

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL EMPLEO PÚBLICO

INFORMES Y ESTUDIOS



MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ASUNTOS SOCIALES

NIPO: 790-09-215-X

MINISTERIO DE TRABAJO
Y ASUNTOS SOCIALES

Subdirección General de Publicaciones

RET. 02-2.040

La negociación colectiva en el empleo público

La negociación colectiva en el empleo público

Informe elaborado por:

Tomás Sala Franco

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Valencia*

Ángel Blasco Pellicer y

Juan Antonio Altés Tarrega

*Profesores del Departamento de Derecho del Trabajo y de
la Seguridad Social
Universidad de Valencia*

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 y Asuntos Sociales
Subdirección General de Publicaciones

Agustín de Bethencourt, 11. 28003 Madrid

Correo electrónico: sgpublic@mtas.es

Internet: www.mtas.es

NIPO: 201-02-039-1

ISBN: 84-8417-088-8

Depósito legal: M-0000-2001

Imprime: C+I, S. L.

ÍNDICE

| | <u>Págs.</u> |
|--|--------------|
| PRESENTACIÓN | 9 |
| Capítulo I: PLANTEAMIENTO INTRODUCTORIO | 13 |
| Capítulo II: LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL PERSONAL LABORAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS | 13 |
| A. La delimitación de las unidades de negociación..... | 14 |
| B. Los sujetos negociadores | 17 |
| C. El contenido negocial..... | 20 |
| D. El procedimiento de negociación..... | 21 |
| E. La vigencia temporal de los convenios colectivos | 22 |
| F. La impugnación judicial | 23 |
| G. Dudas acerca de la posibilidad de una negociación colectiva extraestatutaria en la Administración Pública..... | 23 |
| H. La experiencia negociadora | 23 |
| a. <i>En la Administración estatal</i> | 23 |
| b. <i>En la Administración autonómica</i> | 79 |
| c. <i>En la Administración local</i> | 94 |
| Capítulo III: LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS | 145 |
| A. La delimitación de las unidades de negociación..... | 146 |
| B. Los sujetos negociadores | 147 |

| | |
|---|---------|
| C. El contenido negocial..... | 149 |
| D. El procedimiento de negociación..... | 152 |
| E. La vigencia temporal de los pactos y acuerdos colectivos.... | 157 |
| F. La impugnación judicial | 157 |
| G. La imposibilidad de una negociación colectiva extraestatu- taria | 158 |
| H. La experiencia negociadora..... | 158 |
| a. <i>En la Administración Estatal</i> | 159 |
| b. <i>En la Administración Autonómica</i> | 160 |
| 1. Pactos y acuerdos generales sobre materias relativas a las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos | 160 |
| 2. Pactos y acuerdos concretos..... | 173 |
| 3. Pactos y acuerdos sectoriales | 186 |
| c. <i>En la Administración Local</i> | 190 |
| 1. Pactos y acuerdos generales sobre materias relativas a las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos | 191 |
| 2. Pactos y acuerdos concretos..... | 199 |
| Capítulo IV: LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA UNITARIA PARA EL PERSONAL LABORAL Y FUNCIONARIAL EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS | 201 |
| A. Planteamiento introductorio..... | 201 |
| B. La experiencia negociadora..... | 203 |
| Capítulo V: CONSIDERACIONES CRÍTICAS Y PROPUESTAS DE <i>LEGE FERENDA</i> | 205 |
| A. La inseguridad jurídica y las necesarias reformas del régi- men jurídico de la negociación colectiva del personal laboral y funcionarial | 205 |
| B. El Anteproyecto de Estatuto Básico de la Función Pública y sus insuficiencias | 206 |
| C. Propuestas de <i>lege ferenda</i> | 213 |

PRESENTACIÓN

Con la presente obra son ya diez los Estudios o Informes sobre la negociación colectiva sectorial española que viene promoviendo la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos y que han visto la luz pública. En este caso, se trata de un análisis de la negociación colectiva en el empleo público, ámbito que, aunque no tiene una conexión directa con la relación de empleo privado sobre la que se proyecta la actuación de la Comisión Consultiva, necesitaba una atención particular, al presentar singularidades propias como manifestación también del ejercicio del derecho a la negociación colectiva.

En efecto, la Comisión Consultiva entendió que era conveniente entrar a conocer la experiencia negociadora desarrollada hasta el momento en el ámbito del empleo público, al tratarse de un sector que presenta rasgos propios no sólo por la configuración jurídica de los instrumentos que regulan la negociación colectiva, sino también por la existencia de un ámbito personal diferenciado sobre el que se proyectan los distintos Acuerdos o Pactos colectivos fruto de aquélla. El origen así del presente Informe descansa en un primer estudio realizado en el año 2000 referido a la negociación colectiva del personal laboral de las Administraciones públicas al que ha seguido otro en el año 2001 sobre los funcionarios públicos. Tanto el uno como el otro han sido actualizados e integrados en el volumen que ahora se presenta. Se pretende con este Estudio proporcionar a todos los intervinientes en la negociación colectiva en el empleo público una identificación de los ámbitos, sujetos, contenidos y experiencias negociadoras de las Administraciones públicas españolas tanto del referido al personal laboral, como a los funcionarios públicos, del que apenas existe en nuestro país un conocimiento integrado y sistemático, hasta el punto de ser una negociación colectiva bastante desconocida en sus estructuras negociales y en sus contenidos materiales.

Se aborda así, por primera vez, un amplio campo de intervención de la negociación colectiva pública en la Administración estatal, autonómica y

local a través de la identificación de sus instrumentos más relevantes y del estudio, detallado y preciso, de su extensión. Todo ello permite no sólo conocer quién, dónde y con qué contenido se negocia en el empleo público, sino también profundizar en aspectos trascendentales de esta negociación colectiva que se muestran, desde tiempo, como manifestaciones típicas de su ordenación legal.

Para llevar a cabo esta tarea singular, que proporcione elementos útiles a sus destinatarios, se ha contado con un Equipo de Investigación de la Universidad de Valencia dirigido por el profesor Tomás Sala Franco, experto conocedor de esta negociación colectiva, como lo acreditan sus numerosos trabajos y aportaciones en esta materia. El análisis realizado por estos profesionales no se ha limitado, en el presente caso, a identificar y describir los contenidos incorporados a los distintos instrumentos de la negociación colectiva pública únicamente, sino que, dando un paso más, se han ocupado también de añadir y realizar un conjunto de reflexiones críticas sobre la situación normativa y el estado actual en que se encuentra esa negociación. Con una claridad manifiesta y una fundamentación rigurosa, el Informe pasa revista a las cuestiones más problemáticas de la negociación colectiva pública, acompañando también propuestas de futuro que bien pueden tomarse en consideración a fin de lograr una ordenación que proporcione respuestas más satisfactorias a los problemas de inseguridad jurídica que hoy están presentes en este terreno de la negociación colectiva española. El valor y utilidad de este informe quedan patentes así en las elaboradas conclusiones y proporciones que contiene, que redundarán, sin duda, en beneficio de los actores fundamentales de esta negociación, esto es, de las Administraciones públicas y de las Organizaciones Sindicales.

Confío por todo ello, que este nuevo esfuerzo investigador y el interés de la Comisión Consultiva por seguir proporcionando elementos útiles para la negociación colectiva se vea acrecentado ahora con el análisis de la evolución y el desarrollo de una manifestación que afecta a un amplio número de empleados y de Administraciones públicas en nuestro país. Se dispone ya, a partir de ahora, de más elementos de referencia causal y de conocimiento material de este ámbito negocial a fin de que los representantes sindicales y los poderes públicos puedan conformar, articular y desarrollar la negociación colectiva en el empleo público de conformidad con el reconocimiento constitucional de este derecho, cohonestando a este último las características y singularidades que acompañan a la prestación de la actividad laboral en dicho sector.

Como en los casos anteriores, el estudio ha sido posible gracias al interés y la financiación económica del propio Ministerio de Trabajo y Asuntos

Sociales, a través de la Subdirección General de Estudios e Informes Socio-económicos, haciéndose cargo, de nuevo, con la máxima efectividad y rapidez, de su publicación la Subdirección General correspondiente, como viene siendo habitual. También ahora, pues, el agradecimiento, que se hace extensible a los autores del Informe, por el interés y esfuerzo mostrados en su elaboración para satisfacer así el objetivo trazado por la propia Comisión Consultiva.

Madrid, marzo de 2002

JUAN GARCÍA BLASCO
Presidente de la Comisión Consultiva
Nacional de Convenios Colectivos

I

PLANTEAMIENTO INTRODUCTORIO

1. Dos tipos de personal y dos regímenes jurídicos de negociación colectiva. La negociación colectiva de los dos tipos de personal existente en las Administraciones Públicas —personal laboral y personal funcional— está sometida a distinto régimen jurídico en la propia Constitución —en la medida en que, según el Tribunal Constitucional (STC de 27 de julio de 1982), el derecho de la negociación colectiva de los funcionarios públicos no viene reconocido en el artículo 37.1 de la Constitución (en adelante, CE)—, y en la legislación ordinaria —el Título III del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, ET) para el personal laboral y el Capítulo III de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas (en adelante LORAP) para el personal funcional—.

Se plantean, además, problemas de legalidad en el caso de una negociación colectiva unitaria para el personal laboral y funcional en las Administraciones Públicas, práctica frecuente, sobre todo, en la Administración Municipal.

2. Plan de exposición. Trataremos, a continuación, de analizar las peculiaridades del régimen jurídico de la negociación colectiva de uno y otro tipo de personal y de exponer las experiencias habidas de la misma en las distintas Administraciones Públicas, haciendo en ambos casos sugerencias *de lege ferenda* en relación con su marco jurídico para superar los actuales puntos críticos.

II

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL PERSONAL LABORAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

3. Las peculiaridades de la negociación colectiva del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas. Si bien la negociación colec-

tiva del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas viene regulada por el Título III del ET, la condición pública que ostenta la parte empresarial —la Administración Pública negociadora— limitará o modulará la autonomía colectiva en algunos aspectos.

En efecto, la negociación colectiva del personal laboral de las Administraciones Públicas posee peculiaridades referidas a la delimitación de las unidades de negociación, a la legitimación para negociar, al contenido de la negociación, al procedimiento y a la vigencia temporal de los convenios colectivos.

A. LA DELIMITACIÓN DE LAS UNIDADES DE NEGOCIACIÓN

4. Libertad de elección de la unidad de negociación. Por lo que se refiere a la delimitación de las unidades de negociación, rige el principio de libertad de elección establecido en el artículo 83.1 del ET, según el cual «los convenios colectivos tendrán el ámbito de aplicación que las partes acuerden».

En base a este principio, cabrá que se negocien convenios colectivos de empresa —correspondiendo el ámbito del convenio a una Administración Pública con personalidad jurídica propia (un Ayuntamiento, una Diputación Provincial, un Organismo Autónomo o una Comunidad Autónoma, por ejemplo)—, convenios colectivos de centro de trabajo —correspondiendo el ámbito del convenio a un determinado Ministerio o a una determinada Consejería Autonómica, por ejemplo—, y aun convenios colectivos de franja —aplicables al personal laboral de una determinada sección o a una determinada categoría de trabajadores.

5. Los convenios colectivos supraempresariales y sus problemas. Mayores problemas plantea la negociación de un convenio colectivo supraempresarial, esto es, aplicable al personal de dos o más Administraciones u organismos dependientes de la Administración con personalidad jurídica propia.

El problema se suscita, sobre todo, a la hora de aplicar las reglas de legitimación para negociar de los artículos 87 y 88 del ET: ¿Estamos, entonces, en presencia de un convenio colectivo supraempresarial propio o de un convenio colectivo de grupo de empresas, utilizando la terminología vigente en el sector privado? Sobre este concreto tema volveremos enseñada.

6. Aplicación a la Administración Pública de los convenios colectivos sectoriales. El asociacionismo empresarial de las Administraciones Públicas. Ante la ausencia real de asociacionismo empresarial en las distintas Administraciones Públicas, cabe plantear dudas acerca de la posibili-

dad de aplicar a éstas, en caso de inexistencia de convenio propio, los convenios colectivos sectoriales negociados por las asociaciones empresariales con los sindicatos de trabajadores.

En principio, no existe norma expresa en contrario en el ET o en parte alguna del ordenamiento, pudiendo ser por ello de aplicación al personal laboral de las Administraciones Públicas un convenio colectivo sectorial por ser un convenio de eficacia personal general o «erga omnes» dentro de su ámbito territorial y funcional de aplicación.

Es más, las sucesivas Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado aluden expresamente a tal posibilidad cuando establecen la obligación de someter el convenio colectivo a informe del Gobierno (ver infra).

Desde la perspectiva jurídica, la única objeción de peso podría provenir de la inexistencia de afiliación de las Administraciones Públicas a las asociaciones empresariales, en el caso de que éstas no pudiesen hacerlo. En este supuesto, no parecería lógico aplicar un convenio colectivo negociado por una asociación empresarial que no representase a la Administración Pública de referencia.

El debate se traslada, pues, a la cuestión de si las Administraciones Públicas pueden o no afiliarse a las asociaciones empresariales negociadoras constituidas al amparo de la Ley 19/1977, de 1 de abril, sobre Derecho de Asociación Sindical.

Se ha señalado por un sector de la doctrina que las Administraciones Públicas no pueden afiliarse a las asociaciones empresariales «puesto que lo contrario podría suponer un acto de ingerencia en el derecho de libertad de organización patronal, que gozan las asociaciones de empresarios, prohibido por el artículo 3.2 del Convenio n° 87 de la OIT (“las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal”, desde el momento que, al ser —salvando las distancias— el mayor grupo empresarial del país, fácilmente podría dominar aquellas asociaciones», si bien admite que las Administraciones puedan asociarse entre sí (LÓPEZ GÓMEZ, J. M. El régimen jurídico del personal laboral de las Administraciones Públicas. Ed. Civitas. Madrid. 1995. págs. 398 y 399).

En este sentido, el Tribunal Supremo viene manteniendo en su jurisprudencia, en términos absolutos y radicales, la imposibilidad jurídica para las Administraciones Públicas de asociarse a estos efectos. Así, se referirá la STS de 14 de junio de 1999 (Ar/5216) en su fundamento cuarto a «la imposibilidad jurídica de admitir formas asociacionales de empresa en el campo y esfera del Estado y de sus diferentes Administraciones Públicas», que por su naturaleza quedan al margen de este tipo de representación

(STS de 21 de diciembre de 1999, Ar/4295/2000), argumentando que «la unidad de dirección y el carácter público de las entidades empleadoras que han de negociar, excluye que pueda asumir su representación las asociaciones empresariales» (citando en este mismo sentido, las SSTS de 15 de febrero de 1993, Ar/1165, y de 21 de junio de 1996, Ar/5221).

A nuestro juicio, ni «la unidad de dirección» ni «el carácter público» de las Administraciones impide su afiliación a una asociación empresarial o, al menos, la constitución de una asociación empresarial propia a efectos negociadores. Unidad de dirección tienen todas las empresas pertenecientes a un mismo grupo de empresas sin que ello impida que cada una de ellas se afilie a una asociación empresarial y sea representada por ésta en la negociación colectiva.

Por su parte, el carácter público de la entidad tampoco lo impide ya que no existe norma alguna —ni asociativa (la Ley 19/1977 nada prevé en tal sentido) ni administrativa— que prohíba el asociacionismo de la Administración Pública en su condición de empresario laboral de su personal contratado.

Sin que tampoco pueda argumentarse, a nuestro juicio, que se trata de un acto de injerencia de la Administración en la vida asociativa empresarial, dado que en estos casos su afiliación sería como sujeto de relaciones jurídico-privadas, esto es, como empresario laboral.

Ello no obstante, existen serias dudas acerca de la idoneidad de la asociación empresarial de las Administraciones Públicas dado que la práctica totalidad de los Estatutos asociativos no se limitan únicamente a la defensa de los intereses laborales sino que incluyen también la promoción y defensa de intereses económicos de las empresas y del sector a que pertenecen; lo que resultaría incompatible con la defensa del interés general consustancial a toda Administración Pública.

Acaso, la solución pasaría por la creación de asociaciones empresariales de las propias Administraciones Públicas.

7. Problemas funcionales en la aplicación de los convenios sectoriales a la Administración Pública. Así pues, en el caso de no existir impedimento jurídico para su asociación, los problemas serían estrictamente funcionales, esto es, los derivados de la difícil aplicación práctica de un convenio colectivo sectorial negociado por una asociación de empresarios privados en cuya negociación la Administración Pública no participa físicamente.

La única solución que tendría la Administración para evitar la aplicación del convenio de sector es la de negociar un convenio colectivo propio

en el momento procesal oportuno, esto es, respetando el principio de no concurrencia de convenios del artículo 84 del ET, esperando a que se denuncie en tiempo y forma el convenio sectorial aplicable.

B. LOS SUJETOS NEGOCIADORES

8. Los artículos 87 y 88 del ET. Intimamente unido a todo lo anterior se encuentra el tema de la legitimación de las partes contratantes.

En principio, la legitimación exigida a las partes contratantes en este tipo de convenios colectivos es, sin duda, la general prevista en los artículos 87 y 88 del ET.

9. La negociación colectiva empresarial en la Administración Pública.

En el caso de una negociación colectiva de ámbito empresarial o menor, tanto si se trata de un convenio colectivo de aplicación a la totalidad de los trabajadores de la unidad de negociación de que se trate como si se trata de un convenio colectivo de franja, no existen mayores problemas para aplicar las reglas de legitimación del artículo 87.1 del ET, debiendo negociar, del lado empresarial, la Administración de que se trate y, del lado de los trabajadores, la representación unitaria o la sindical correspondiente o, en su caso, las representaciones sindicales con implantación elegidas en asamblea de trabajadores.

10. La negociación colectiva supraempresarial en la Administración Pública.

Es en la negociación colectiva estatutaria supraempresarial —esto es, en la sectorial o de grupo de empresas—, en la que se plantean problemas de importancia ante la ausencia de una asociación empresarial de las distintas Administraciones Públicas, ya que no resulta posible cumplir con la exigencia legal de que negocie del lado empresarial una o varias asociaciones empresariales (art. 87.3 del ET), debiendo negociar todas y cada una de las entidades públicas afectadas por el convenio colectivo o la Administración de la que dependan los organismos autónomos o empresas públicas a ella adscritos.

En estos casos, y ante la falta de una normativa expresa que establezca las reglas de legitimación de la negociación colectiva sectorial o de un grupo de empresas en la Administración Pública, en puridad normativa, de acuerdo con los preceptos del ET referidos al tema, sólo podría negociarse estatutariamente de dos maneras:

- a) Bien negociando todas las entidades públicas del grupo conjuntamente en unidad de acto, pero en paralelo, tantos convenios colectivos de empresa cuantas entidades compongan el sector o el grupo,

con idéntico contenido, pero respetando las reglas de legitimación negocial del artículo 87.1 del ET sobre convenios colectivos de ámbito empresarial. Negociarían, así, de un lado, los representantes de las distintas entidades públicas afectadas por el convenio y, de otro, los correspondientes representantes unitarios (comités de empresa) o sindicales (secciones sindicales) de los trabajadores de éstas.

- b) Bien negociando un convenio colectivo en una de las entidades del grupo —la Administración de la que dependen las restantes entidades afectadas en el caso de negociación colectiva de grupo o una de las entidades públicas en el caso de negociación colectiva sectorial—, adhiriéndose posteriormente estas últimas al convenio colectivo negociado «ex art. 92.1 del ET».

11. La posición del Tribunal Supremo. La posición del Tribunal Supremo a este respecto se encuentra ciertamente dividida, si bien exista una posición mayoritaria manifestada en la STS de 21 de diciembre de 1999, Ar/528, referida al convenio colectivo de la Generalitat de Catalunya. En esta sentencia se viene a sintetizar la doctrina jurisprudencial sobre el tema, concretable en la existencia de una doble línea interpretativa:

- a) De una parte, la que, ante la laguna normativa, aplica por analogía el artículo 87.1 del ET sobre legitimación para negociar convenios colectivos de empresa, atribuyendo legitimación, del lado empresarial, a los representantes de las distintas entidades públicas afectadas por el convenio y, del lado de los trabajadores, a los representantes unitarios o sindicales de empresa, argumentando básicamente que en el grupo existen un concreto número de empresas y no un número indeterminado y abstracto como en el sector y que en el grupo hay una «dirección unitaria», como sucede en la empresa, cosa que no ocurre en la negociación sectorial, donde existen «competidores» del lado empresarial.

Esta es la tesis minoritaria, defendida por los votos particulares de seis magistrados y mantenida con anterioridad por una serie amplia de sentencias del Tribunal Supremo: SSTS de 15 de febrero de 1993, Ar/1165; de 27 de abril de 1995, Ar/3273; de 30 de octubre de 1995, Ar/7930; de 20 de diciembre de 1995, Ar/9841; de 7 de julio de 1997, Ar/6251; de 20 de octubre de 1997, Ar/7471; o de 21 de octubre de 1997, Ar/7477.

- b) De otra parte, la que, ante la laguna normativa, aplica por analogía un criterio mixto, consistente en tomar de la negociación colectiva empresarial las reglas de legitimación empresarial (art. 87.1 del ET) y de la negociación colectiva supraempresarial las reglas de

legitimación de los representantes de los trabajadores (art. 87.2 y 3 del ET), atribuyendo, por tanto, legitimación, del lado empresarial, a los representantes de las distintas entidades públicas afectadas por el convenio y, del lado de los trabajadores a los sindicatos, si bien admitiendo que esta última regla de legitimación del banco social «pueda encontrar excepciones en aquellos supuestos en que la estructura organizativa de las entidades comprendidas en la unidad de negociación sea relativamente simple».

Esta es la tesis mayoritaria en la sentencia y mantenida con anterioridad también por un importante número de sentencias del Tribunal Supremo: SSTs de 8 de octubre de 1993, Ar/7581; de 15 de diciembre de 1994, Ar/4436; de 30 de abril de 1996, Ar/3623; de 21 de junio de 1996, Ar/5221; o de 14 de junio de 1999, Ar/5216.

12. Crítica a la tesis mayoritaria del Tribunal Supremo. En nuestra opinión, coincidiendo con la opinión manifestada en los votos particulares emitidos en la citada STS de 21 de diciembre de 1999 (Ar/528), cuando la unidad de negociación fuese calificable de grupo de empresas, se trataría de una «unidad de negociación peculiar» que no posee tratamiento legal específico a efectos de legitimación negocial, debiendo aplicarse por analogía aquel régimen legal más próximo al supuesto planteado; y tal régimen es, sin duda alguna, el de la negociación empresarial, por las razones señaladas en los votos particulares de la Sentencia (ver supra).

No parece, en este sentido, razonable en términos jurídicos «inventar» jurisprudencialmente un «criterio mixto», tomando de la negociación empresarial las reglas de legitimación empresarial y de la negociación supraempresarial las reglas de legitimación de los representantes de los trabajadores. Tal actuación jurisprudencial no parece que constituya la aplicación analógica de una norma vigente sino, más bien, la creación «ex novo» de una norma legalmente inexistente, lo cual no puede hacer un Tribunal. Como señalan benévolutamente los magistrados disidentes, «la decisión de la Sala es excesivamente creativa».

Cuando, por el contrario, la unidad de negociación fuese calificable de sectorial —tal sucedería, por ejemplo, en los convenios colectivos aplicables al personal laboral de las Universidades Públicas,— a nuestro juicio, habría que aplicar las reglas de legitimación de los convenios colectivos supraempresariales del artículo 87.2 y 3 del ET, debiendo negociar las asociaciones empresariales y los sindicatos sectoriales correspondientes. Solo que, al no existir asociación empresarial en las Administraciones Públicas, no es irrazonable dulcificar o flexibilizar la exigencia legal, admitiendo que puedan negociar los representantes de todas y cada una de las entidades públicas del sector de que se trate, dado que siempre serán pocas y la negociación

será funcionalmente posible. Esta última fue la solución interpretativa adoptada por la STS de 4 de octubre de 1988, Ar/7525.

C. EL CONTENIDO NEGOCIAL

13. Limitaciones de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

En cuanto al contenido de la negociación, las Leyes de Presupuestos Generales del Estado (en adelante, LGPE) vienen a establecer sistemáticamente limitaciones a los incrementos salariales.

El artículo 134.2 de la CE establece que las LGPE de cada año incluirán la totalidad de los gastos del sector público estatal. Y en el Capítulo de gastos estarán incluidas las retribuciones del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas.

Esto significa que las partes negociadoras se encontrarán vinculadas por estos topes legales, de derecho necesario, no pudiendo pactar una masa salarial por encima de los máximos legales establecidos.

14. Efectos de la limitación legal. Así, cualquier negociación salarial que supusiera un incremento por encima del tope máximo legalmente establecido incurriría en ilegalidad y constituiría, en consecuencia, una de las causas de impugnación judicial de oficio del convenio colectivo por parte de la autoridad laboral, previstas en los artículos 90.5 del ET y 161 y ss. de la Ley de Procedimiento Laboral (en adelante, LPL).

15. Contenido negocial posible: la distribución y aplicación salarial. De esta manera, la negociación colectiva del personal laboral de las Administraciones Públicas, en lo que se refiere a salarios, deberá consistir únicamente en la distribución y aplicación individualizada a las distintas partidas salariales y grupos o categorías profesionales de trabajadores de la masa salarial disponible cada año, sin poder superar el tope máximo de incrementos retributivos marcado por la LGPE (STS, Sala 4ª, de 25 de febrero de 1998, Ar/1965), norma de obligado cumplimiento en todas las Administraciones Públicas, según tiene establecido el Tribunal Constitucional en sus Sentencias de 2 de febrero de 1981, de 27 de junio de 1982 o de 24 de mayo de 1990.

16. Límites legales y reglamentarios. Las Administraciones Públicas están sujetas al principio de legalidad en su actuación. Por ello, junto al ET, existe una serie de disposiciones legales y reglamentarias, de naturaleza imperativa absoluta, que por razones de orden público van a limitar la negociación colectiva de su personal laboral, distinguiéndola así de la del sector privado.

Esto ocurre, entre otras más, con la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública (en adelante, LMRFP), con la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades, o con el R.D. 364/1995, de 10 de marzo, sobre Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de puestos de trabajo y Promoción Profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado.

17. La LMRFP. Así, por ejemplo, muchos de los preceptos de la LMRFP, pese a formar parte del Estatuto de los Funcionarios Públicos, resultan plenamente aplicables al personal laboral al servicio de la Administración Pública.

Esto sucede con los artículos 3.2.g) y 12 (que regulan la oferta de empleo público), 14 (que regulan las dotaciones presupuestarias de todo el personal), 15 y 16 (que determinan el sistema de valoración de puestos de trabajo), 19.1 (que regulan la selección del personal) o 28 (que establecen normas para la racionalización de las plantillas del personal laboral).

D. EL PROCEDIMIENTO DE NEGOCIACIÓN

18. Informe conjunto gubernamental. Las Leyes Generales de Presupuestos —del Estado y de las Comunidades Autónomas— vienen estableciendo la obligatoriedad de un informe favorable conjunto de los Ministerios para las Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda —o de las correspondientes Consejerías Autonómicas—, para proceder a determinar o modificar las condiciones retributivas del personal laboral al servicio de las distintas Administraciones Públicas.

19. Supuestos en los que se exige. Por «determinación o modificación de las condiciones retributivas» hay que entender las siguientes actuaciones:

- a) La firma de convenios colectivos propios así como de sus revisiones y las adhesiones o extensiones de los mismos.
- b) La aplicación de convenios colectivos sectoriales, así como sus revisiones y las adhesiones o extensiones de los mismos (sic).

20. Procedimiento interno. Para ello, los departamentos, organismos o entes afectados por el convenio colectivo, deberán remitir a los Ministerios —o Consejerías— anteriormente mencionados, con carácter previo a la firma, el correspondiente proyecto que deberá ir acompañado de la valoración de todos sus aspectos económicos.

El informe deberá realizarse en el plazo máximo de 15 días a partir de la recepción del proyecto y su valoración y versará sobre aquellos extremos

de los que se deriven consecuencias directas o indirectas en materia de gasto público, tanto para el ejercicio económico presente como para futuros ejercicios; y, especialmente, en lo que se refiere a la determinación de la masa salarial correspondiente y al control de su crecimiento.

21. Nulidad de los convenios por incumplimiento del procedimiento.

La ley sanciona con la nulidad de los convenios colectivos en aquellos casos en que:

- a) Se adopten con omisión del informe previo.
- b) Obtengan un informe previo desfavorable.
- c) Comprendan pactos que impliquen crecimientos salariales para ejercicios sucesivos contrarios a los que determinen las futuras Leyes de Presupuestos.

22. Convenios colectivos sectoriales aplicables a las Administraciones Públicas. En el caso de tratarse de un convenio colectivo sectorial aplicable a una Administración Pública, el convenio será válido pese a no haberse solicitado previamente el informe ministerial correspondiente.

Cosa distinta es que se autoricen los gastos derivados de su aplicación antes de haberse informado favorablemente, pudiendo «descolgarse» la Administración de la aplicación de los incrementos salariales en caso de emitirse un informe desfavorable.

E. LA VIGENCIA TEMPORAL DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS

23. Limitaciones temporales legales. Otra especialidad de la negociación colectiva del personal laboral al servicio de la Administración Pública radica en los límites a la vigencia de los convenios colectivos que le afectan, en el aspecto retributivo, debido a la duración anual de las Leyes de Presupuestos.

Esto significa que:

- a) Los convenios deberán someterse a los límites presupuestarios vigentes.
- b) No podrán pactar salarios para dos o más años.
- c) Si se pactan convenios para dos o más años, el conflicto entre la norma legal y la convencional se resolverá a favor de la ley, por su carácter de máximo de derecho necesario, según prevé con carácter general el artículo 3.3 del ET.

F. LA IMPUGNACIÓN JUDICIAL

24. Competencia de la jurisdicción social. Corresponde a la jurisdicción social y no al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, la competencia para conocer de los procedimientos de impugnación de los convenios colectivos del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas [(art. 2.m) de la LPL].

G. DUDAS ACERCA DE UNA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EXTRAESTATUTARIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

25. El principio de igualdad de trato y la negociación colectiva. Aunque el principio de igualdad de trato de la Administración del artículo 14 de la CE, y el principio de interdicción de la arbitrariedad de la Administración del artículo 9.3 de la CE exigen una igualdad absoluta en las condiciones de trabajo del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas —y ello con todas las dudas posibles,— no parece que llegue hasta el punto de prohibir la posibilidad de negociar un convenio colectivo extraestatutario de eficacia limitada con un determinado sindicato, ya que, a través de la institución de la adhesión posterior individual o colectiva de todos aquellos trabajadores no afiliados al sindicato firmante —implícita en estos convenios (STCO de 8 de junio de 1989)—, se restablecería la igualdad de trato, respetándose al mismo tiempo la libertad sindical.

H. LA EXPERIENCIA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

a. En la Administración estatal

26. Introducción. El 16 de noviembre de 1998, la Administración del Estado y las Centrales Sindicales CC.OO., UGT, CSI-CSIF, CIG y ELA-STV, suscribieron el Convenio Colectivo Único para el personal laboral de la Administración General del Estado, que, tras el informe favorable emitido por los Ministerios de Economía y Hacienda, en cumplimiento de lo previsto en la Ley 65/1997, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1998, fue inscrito en el Registro por Resolución de la Dirección General de Trabajo de fecha 24 de noviembre que ordenó su publicación en el Boletín Oficial del Estado, publicación que se produjo el 1 de diciembre de 1998.

El Convenio Único consta de 95 artículos que se organizan en 15 Capítulos en los que, junto a los ámbitos, vigencia y la Comisión Paritaria, se

regulan las condiciones de trabajo que regirán para el personal incluido en su ámbito de aplicación. Se incluyen, además, 9 Disposiciones Adicionales, dedicadas todas ellas a materias salariales; 14 Disposiciones Transitorias con diverso contenido y 3 Anexos: el primero, con una exhaustiva tabla de conversión a la nueva clasificación profesional y los dos segundos, con sendas tablas salariales.

27. Delimitación de las partes contratantes. Como la propia denominación del Convenio se encarga de subrayar el propósito de las partes firmantes es conseguir un «convenio único» para el personal laboral de la Administración del Estado que posibilite una regulación uniforme de las condiciones de trabajo de todo el personal laboral al servicio de la Administración del Estado. En un ámbito como el de la Administración, en el que, por razones obvias, el juego de la autonomía individual está muy limitado, la regulación de las condiciones de trabajo debe descansar, en gran medida, sobre la autonomía colectiva desde una perspectiva unitaria, esto es, común para los trabajadores con independencia de la concreta dependencia o Ministerio en el que presten sus servicios (art. 1).

Tal objetivo es abordado, frontalmente, por el denominado «Convenio Único» que, al margen de regular otras cuestiones menores, intenta homogeneizar asuntos tan importantes como la clasificación profesional, los sistemas de ingreso al trabajo y de provisión de vacantes, el tiempo de trabajo y la estructura salarial.

Tal como se tendrá ocasión de comprobar en las páginas siguientes, aunque notable, la culminación del objetivo previsto no ha sido completa. En efecto, por lo que hace referencia a su ámbito, se mantienen extramuros del Convenio Único, una serie de colectivos, menores si se quiere, pero que impiden hablar de unidad total. Lo mismo ocurre con la regulación de las condiciones de trabajo dado que, pese al enorme esfuerzo realizado, la implantación del sistema de clasificación profesional no es total ya que necesita, para ciertos colectivos de posteriores acuerdos de la Comisión Paritaria del Convenio y de alguna subcomisión creada en su seno y, también, existen importantes normas transitorias en materia salarial que dificultan la regulación uniforme en la materia, así como en materia de representación de trabajadores.

Pero, pese a ello, hay que valorar como extraordinariamente positiva la obra emprendida y los resultados conseguidos, a la vista de la posición de la que se partía con regulaciones fragmentadas y, sobre todo, con ausencias de regulación importantes. Desde esa perspectiva no cabe duda que el resultado conseguido es enormemente positivo, tanto por el ámbito de aplicación del convenio, como por su contenido que constituye un cuerpo normativo básico que, con pocos esfuerzos adicionales, puede hacer realidad la completa unidad que se persigue.

Por parte de la Administración del Estado y en su representación suscribió el convenio el Ministerio de Administraciones Públicas cuya competencia está atribuida por el RD 1519/1986, de 25 de julio. Por parte de los trabajadores, firmaron el convenio las Centrales Sindicales CC.OO., UGT, CSI-CSIF, CIG y ELA-STV. De los datos obtenidos se deduce que los firmantes eran los componentes de la Comisión Negociadora del Convenio que constituida el 20 de enero de 1998 estaba compuesta de la siguiente forma: 15 representantes de la Administración y 15 por los trabajadores con esta distribución: 6 de CC.OO., 5 de UGT, 2 de CSI-CSIF, 1 de CIG y 1 de ELA-STV.

Precisamente el primer problema grave que planteó la negociación del convenio fue la composición de la mesa negociadora por parte de los trabajadores, dado que la central sindical USO solicitó estar presente en la mesa negociadora del Convenio Único y ante la negativa a incorporarla planteó la oportuna demanda judicial que fue desestimada por la Sentencia de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional de 3 de julio de 1998, Ar/2998 que, a su vez, fue confirmada por la STS de 14 de junio de 1999, Ar/5216. En ambas se estableció la corrección de la constitución de la mesa negociadora.

La decisión sobre la correcta composición de la mesa negociadora pasaba por la interpretación y aplicación al supuesto de las previsiones contenidas en el artículo 87 ET, que, como es sabido, establece reglas distintas según se trate de un convenio colectivo de empresa o de ámbito superior a la empresa. Desde la perspectiva de la representación empresarial puede pensarse que nos encontramos ante un convenio de empresa, dado que el empleador es único —el Estado— aunque desde una perspectiva formal, al incluir en su ámbito de aplicación a los organismos autónomos, al tener estos personalidad jurídica propia, podría pensarse que nos encontramos en presencia de un convenio colectivo supraempresarial.

Al respecto, las partes no trasladaron las previsiones estatutarias respecto de convenios de ámbito empresarial a la configuración de la Comisión Negociadora del Convenio Único. Al contrario, por una parte, fijaron la composición de la mesa en 15 miembros por cada una de las dos representaciones, contraviniendo, expresamente la limitación) establecida en el artículo 88.3 ET (Art. 88.3 ET: «En los convenios de ámbito empresarial, ninguna de las partes superará el número de doce miembros») para los convenios de empresa (problema que, por cierto, no se planteó en sede judicial); y, por otra, no aplicaron, literalmente, las previsiones del artículo 87.1 ET que otorga la legitimación negocial a la representación unitaria o a las representaciones sindicales si las hubiere, sino que construyeron su parte de la mesa mediante puestos asignados a sindicatos en función de sus

resultados electorales, cual si se tratara de un convenio supraempresarial. De otro lado, no aplicaron, literalmente, las reglas sobre legitimación en la parte empresarial. También podría pensarse en que el convenio de grupo de empresas sería la figura más próxima, pero en el ET no existen reglas claras sobre tal representación.

Ciertamente, hay que convenir en que las dificultades para construir la representación de los trabajadores o, alternativamente, la de la empresa, en base a la literalidad de lo dispuesto en el artículo 87.1 y 87.2 ET podrían impedir la constitución de la mesa y hacer inviable el constitucional derecho a la negociación colectiva (Ver al respecto, sobre la sentencia del TS: J. M. MARÍN CORREA «Legalidad y racionalidad en la negociación colectiva. Un supuesto singular: La Administración General del Estado como empresa.» *Actualidad Laboral*, nº 48. 1999), lo que, sin duda estuvo presente, en la base de las resoluciones judiciales. Al respecto, el TS, tras reconocer que «la calificación, de empresa o de sector, lo que repercute, evidentemente, sobre la legitimación inicial es un problema de difícil solución que se ha suscitado, con alguna frecuencia, ante esta jurisdicción social, cuando la empresa en su concepción unidimensional no aparece clara y presenta características singulares que dificultan, por razones subjetivas, el ámbito de aplicación. Dificultad que viene agravada por la rigidez impuesta por el artículo 87.1 y 2 ET, referidos, respectivamente, a la legitimación empresarial y sectorial», acaba admitiendo una situación mixta: legitimación del artículo 87.2 para los representantes sindicales y 87.1 para la empresarial, porque esta situación bifronte viene impuesta por una realidad socio-jurídica, cual es la imposibilidad jurídica de admitir formas asociacionales de empresa en el campo y esfera del Estado y de sus diferentes administraciones públicas. «Como afirma la citada Sentencia de 21 de junio de 1996, Ar/5221, con referencia a la impugnación del Convenio Colectivo del MOPU —aplicable con mayor razón, incluso, cuando se trata de un Convenio Unico, referido al personal laboral del Estado—, la unidad negocial presenta, en este supuesto, características singulares, pues, de una parte, la unidad de dirección y el carácter público de las entidades empleadoras que han de negociarlo, excluye que pueda asumir su representación las asociaciones empresariales (Sentencia de 15 de febrero de 1993, Ar/1165) y, de otra, la multiplicidad de organismos afectados por el convenio y de sus centros de trabajo, hace frecuentemente difícil la intervención negociadora de las representaciones unitarias o de las secciones sindicales. Por ello, las normas aplicables a efectos de determinar la legitimación «inicial» para intervenir en la negociación de convenio colectivo de ámbito tan singular, son las que se establecen en el artículo 87.2 del Estatuto de los Trabajadores para la representación de los trabajadores».

28. Ámbitos funcional y territorial. Para identificar plenamente el ámbito de aplicación del convenio, su artículo primero realiza tres operaciones diferentes: la primera establecer una cláusula general de aplicación con inclusiones expresas; la segunda, delimitar algunos colectivos incluidos sólo parcialmente; y, la tercera enumerar una serie de exclusiones expresas:

- 1ª. Aplicación general e inclusiones expresas: El convenio será de aplicación general al personal laboral de la Administración General del Estado y de sus organismos autónomos.

Expresamente se incluye al personal que presta servicios en la Administración de Justicia; al de la Administración de la Seguridad Social, incluido, en el caso del Instituto Nacional de la Salud, el personal laboral que presta servicios en las dependencias de los Servicios Centrales y de las Direcciones Territoriales y/o Provinciales de la entidad y percibe sus retribuciones con cargo a los créditos presupuestarios asignados a dichos centros para esta finalidad. También se incluye, expresamente, al personal del Consejo de Seguridad Nuclear y al de la Agencia de Protección de Datos.

- 2ª. Inclusiones parciales:

- a) Los trabajadores incluidos en el Convenio Colectivo del personal Técnico, Administrativo y de Servicios adscrito a los teatros que dependen del INAEM, en el Convenio del Ballet Nacional de España y de la Compañía Nacional de Danza, en el Convenio del Coro Titular del Teatro de la Zarzuela y el personal laboral adscrito al INAEM perteneciente al Convenio Colectivo único del extinguido Ministerio de Cultura, quedan incluidos en el presente Convenio con excepción de las materias referidas a clasificación profesional, modificación de condiciones de trabajo, movilidad funcional y geográfica, provisión de vacantes y promoción, jornada, horarios y estructura salarial, siéndoles de aplicación en lo contenido en dichas materias las normas de su Convenio de origen que se integran con carácter transitorio en el Convenio Único.
- b) El personal laboral de la Entidad Gestora de la Seguridad Social INSALUD se incluye en el ámbito de aplicación del convenio único, pero no les será de aplicación el régimen de clasificación profesional y el retributivo hasta que se pacte por la Comisión Paritaria del Convenio el encuadramiento de su personal en el sistema de clasificación profesional del convenio único.

- 3ª. Exclusiones expresas del ámbito de aplicación del Convenio:
- a) El personal laboral contratado en el exterior.
 - b) El personal incluido en el ámbito de aplicación de los Convenios del «Boletín Oficial del Estado», ONLAE, Correos y Telégrafos, Agencia Estatal de Administración Tributaria, Buque Cornide Saavedra, Buque García del Cid, Buque Esperanza del Mar, Instituto Astrofísico de Canarias y el personal local que presta servicios a las Fuerzas de los Estados Unidos, el del Instituto Nacional de Educación Física de Madrid y el del Instituto Nacional de la Salud que presta servicios en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, es decir, aquellos que prestan sus servicios en las distintas sedes dependientes de las Gerencias de Atención Primaria o Especializada, percibiendo sus retribuciones con cargo a dichos centros.
 - c) El personal de alta dirección de acuerdo con el artículo 2.1.a) ET.
 - d) El personal cuya relación de servicios se derive de un contrato regulado por la normativa de contratación administrativa o aquél incluido en los instrumentos excluidos por el artículo 3.1.d) de la Ley 13/1995, de 18 de mayo de Contratos de las Administraciones Públicas.
 - e) Los profesionales cuya relación con la Administración del Estado se derive de una minuta o presupuesto para la realización de una obra o servicio concreto.
 - f) El personal cuya relación se haya formalizado o formalice expresamente fuera de Convenio.

Conviene destacar que las exclusiones enumeradas en los números 4º, 5º y 6º son meramente declarativas, puesto que se trata de colectivos a los que, en ningún caso, les podría resultar de aplicación el Convenio, aunque éste nada dijese, dado que no se trata de personal laboral.

29. Ámbito temporal. Respecto del ámbito temporal, el artículo 2 del Convenio establece una vigencia general a partir del día siguiente de su publicación en el BOE; por lo que la entrada en vigor tuvo lugar el 2 de diciembre de 1998, extendiéndose su duración hasta el 31 de diciembre de 2000.

En materia salarial se establece un período de vigencia distinto dado que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 86.1 ET, el artículo 2.2 del convenio establece que los efectos económicos del mismo regirán a partir

del 1 de enero de 1999, excepción hecha, a su vez, de la paga única de carácter no consolidable prevista en la Disposición Adicional Primera del Convenio (ver Disposición Transitoria novena), cuyo abono debió efectuarse en el ejercicio de 1998. Igualmente se prevé en esta materia que, a salvo de las previsiones de actualización salarial, el resto de las condiciones económicas serán negociadas por las parte firmantes del convenio, dentro de las previsiones presupuestarias de cada año.

Desde la perspectiva de la sucesión de convenios, la Disposición Adicional 5ª del Convenio establece que, de conformidad con el artículo 86.4 ET, el Convenio único deroga en su integridad a los anteriormente vigentes constituyendo un todo indivisible. En sede teórica pudiera pensarse que la derogación de los convenios anteriores, que estuvieran vigentes en la fecha de entrada en vigor del convenio único, podría ser contraria al principio de no concurrencia de convenios establecida en el artículo 84 ET, habida cuenta de que dichos convenios pretendidamente derogados podrían haber sido firmados por sujetos distintos de los firmantes del convenio único y no estaríamos ante un supuesto de finalización ante tempus de vigencia por voluntad conjunta de las partes. En esas circunstancias se podría argumentar que el Convenio único funciona, a estos efectos, como un convenio colectivo supraempresarial que realiza la función de articulación de la negociación colectiva inferior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83.2 ET, y, por tanto, se configura como la excepción a la concurrencia prevista, expresamente, en el artículo 84 ET. A este respecto, aún admitiendo que un convenio de tales características pudiera dejar sin contenido una unidad de negociación de ámbito inferior, habrá que convenir que tal posibilidad no será posible mientras el convenio inferior esté aún vigente (en este sentido, E. LÓPEZ TERRADA, *La descentralización de la estructura de la negociación colectiva y las posibilidades de su articulación*, Ed. Tirant lo Blanch, 2000). Es decir, un convenio que articule la negociación colectiva no podrá derogar un convenio inferior vigente y la aplicación de la articulación deberá esperar a la finalización de la vigencia de los convenios inferiores. Vigencia ordinaria, claro es, pues como ha puesto de relieve la jurisprudencia la prohibición de concurrencia se refiere al ámbito temporal pactado en el convenio y no a su posible ultraactividad (véase la STS de 23 de octubre de 1995, Ar/7864.).

Otra posibilidad sería entender que, al ser el convenio único más favorable que los convenios anteriormente vigentes, quedan éstos derogados tácitamente por aquéllos o, mejor si se prefiere, devienen inaplicables. En esta línea el convenio único se cuida de decir que sus condiciones económicas y de trabajo se reconocen y consideran más beneficiosas en su conjunto respecto a las normas convencionales anteriormente vigentes y aplicables, y que, por tanto, las condiciones económicas y demás derechos

anteriormente vigentes y aplicables a las relaciones laborales colectivas del personal incluido en su ámbito de aplicación, sea por imperativo legal, reglamentario o convencional, quedan absorbidas y compensadas en su totalidad por las nuevas condiciones pactadas, que se reconocen más beneficiosas en su conjunto y aisladamente en términos homogéneos (ver J. MERCADER UGUINA, *Estructura de la negociación colectiva y relaciones entre convenios*. Ed. Cívitas, Madrid, 1995, en especial págs. 271-296). Sin embargo, tampoco esta línea argumental podría sostener la bondad jurídica de la derogación operada pues seguiría interponiéndose el principio de no concurrencia y sería necesario que los firmantes del convenio, pretendidamente derogado, atendida la mayor favorabilidad del convenio único, decidiesen la finalización de su vigencia ante tempus.

Hay que tener en cuenta, finalmente, que el Tribunal Supremo ha señalado que la regla de prohibición de concurrencia afectante del artículo 84 del ET no impide que se negocie o entre en vigor otro convenio de ámbito más amplio, siempre que quede preservada la regulación mínima o peculiar establecida en el convenio anterior todavía vigente (STS de 28 de octubre de 1999, Ar/8510, recogiendo la doctrina establecida en la STS de 29 de septiembre de 1993, Ar/7088), lo que excluye, sin duda, una total derogación.

En la práctica, las partes han funcionado haciendo expresa abstracción de los problemas anteriores y han incluido la cláusula de derogación genérica que se examina desde la perspectiva de que estamos en presencia de una sucesión de convenios, pues en la Disposición transitoria octava se prevé, al amparo del artículo 86.4 ET, el mantenimiento de la vigencia, en el ámbito funcional respectivo, del contenido de determinados artículos de los Convenios que ahora se derogan. De esta forma, se funciona como si se tratara de una sucesión ordinaria de convenios colectivos lo que, obviamente, no es el caso.

30. La denuncia. El régimen de denuncia y ultraactividad, en su caso, del Convenio único sigue las previsiones que el artículo 86 ET prevé para el caso de que un convenio no disponga otra cosa. Así las previsiones son las siguientes:

- a) El Convenio podrá ser denunciado por cualquiera de las partes dentro de los dos meses inmediatos anteriores a las terminación de su vigencia, esto es, desde el 1 de noviembre al 31 de diciembre de dos mil.
- b) Agotada su vigencia sin que se hubiera producido denuncia expresa, se considerará tácitamente prorrogado por períodos anuales sucesivos respecto a la fecha en que finalizaba su vigencia. Durante el período de prórroga de vigencia la posibilidad de denuncia está siempre abierta, pudiendo cualquiera de las partes proceder a la denuncia del convenio.

- c) Una vez denunciado, permanecerá vigente su contenido normativo, hasta tanto sea sustituido por el nuevo Convenio.

El convenio también ha previsto el supuesto de que la jurisdicción laboral pudiera declarar la nulidad de alguna de las cláusulas pactadas, desechando, con buen criterio, las cláusulas de vinculación a la totalidad cuya virtualidad, por otra parte, ha sido puesta en duda por la jurisprudencia (STS de 22 de septiembre de 1998, Ar/7576.); y estableciendo que, en tales supuestos, ambas partes decidirán, de mutuo acuerdo, la necesidad de renegociar dichas cláusulas y aquellas que se vean afectadas, bajo el señalado principio de que la nulidad de alguna o algunas de ellas no supone la nulidad de todo el Convenio.

31. La Comisión Paritaria de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación (CIVEA). En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 85.3.e) ET, se establece una comisión paritaria que se denomina Comisión de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación (CIVEA) cuyas funciones, son muy amplias y exceden, con mucho, de lo que viene siendo práctica habitual en la negociación colectiva, de forma que la CIVEA se convierte en pieza básica para la efectiva y plena aplicación del convenio.

A) Composición. La CIVEA está compuesta por quince miembros en representación de cada una de las partes firmantes del convenio. Nada dice el texto sobre los representantes de la Administración. En cambio, respecto de los representantes de los trabajadores se cuida de garantizar la presencia de todos los firmantes del convenio y asignar el número de miembros en función de su representatividad, al prever que los miembros de la parte social serán designados por los sindicatos firmantes en función de la representación obtenida en las elecciones sindicales a representantes del personal laboral en el ámbito del Convenio, garantizándose a los mismos, en todo caso, un representante.

B) Funciones. El amplio elenco de funciones a desarrollar por la CIVEA, se encuentra recogido en el artículo 3.3, siendo las más importantes las siguientes:

- Interpretar la totalidad de los artículos y cláusulas del Convenio.
- Vigilar el cumplimiento de lo pactado.
- Estudiar, proponer y, cuando proceda, decidir las cuestiones que, derivadas de la aplicación del presente Convenio, se planteen por la Administración, los representantes de los trabajadores o estos mismos, en este caso a través de la Subcomisión departamental correspondiente.

- 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.
- 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.
- 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 y acceso del personal laboral a las pruebas selectivas derivadas de lo establecido en la disposición transitoria decimoquinta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto.
- Aprobar la incorporación de personal de la Administración General del Estado y de los organismos y Entes Públicos dependientes o vinculados a la misma al ámbito de aplicación de este Convenio.
- 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.
- Profundizar en el estudio del sistema de clasificación del presente Convenio con el fin de ir adecuándolo al modelo organizativo de la Administración General del Estado, para lo que se tendrá en cuenta el modelo funcionarial con el fin de ir racionalizando el régimen de prestación de servicios del personal comprendido en el ámbito de aplicación de este Convenio.

C) Régimen de funcionamiento y adopción de acuerdos. Las previsiones sobre el funcionamiento de la CIVEA son confiadas a un Reglamento de funcionamiento que deberá ser elaborado por las partes e incorporarse al texto del convenio. Sin embargo éste posee algunas previsiones que, lógicamente, condicionan el texto del reglamento, pero que, en si mismas, son suficientes para empezar a funcionar. Tales previsiones se resumen del siguiente modo:

- La CIVEA funcionará en pleno y por comisiones.
- Se reunirá con carácter ordinario al menos una vez al mes y, con carácter extraordinario, cuando lo soliciten al menos siete de los componentes de la parte social o la Administración.

- Por otra parte, en cuanto a los acuerdos de la CIVEA deberán tenerse en cuenta las siguientes previsiones:
 - a) Los acuerdos deberán adoptarse por más del 50% de cada una de las dos representaciones de la Comisión, siendo de carácter obligatorio y vinculantes para ambas partes, teniendo el mismo valor que el Convenio Colectivo y pasarán a integrarse en su articulado con la naturaleza obligacional o normativa según corresponda, siendo objeto de inscripción en el Registro Central de Convenios y publicándose, si así se acuerda, en el «Boletín Oficial del Estado».
 - b) Los plazos para alcanzar los acuerdos deberán adaptarse a los criterios de celeridad, simplificación, sumariidad y objetividad.
 - c) Los acuerdos se recogerán en actas y se les dará la debida publicidad en los correspondientes centros de trabajo.
 - d) Los acuerdos de carácter o contenido económico requerirán la preceptiva aprobación de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones.

D) Comisiones y Subcomisiones. El convenio distingue dos tipos de comisiones: unas de carácter permanente que regula el propio texto y, otras, de carácter temporal para realizar estudios concretos y que se disolverán una vez finalizada su labor.

Las comisiones permanentes son las siguientes:

- a) Una Comisión General de Clasificación Profesional. Regulada en el artículo 5 del convenio y cuya misión fundamental consiste en regular los criterios de aplicación del sistema de clasificación profesional del Convenio en los respectivos departamentos y organismos, según los grupos profesionales y áreas funcionales establecidos en el mismo; y, posteriormente, controlar y vigilar su cumplimiento.
- b) Una Comisión para la Igualdad de Oportunidades. Cuya función principal es velar 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.
- c) Una Subcomisión por departamento y, en su caso, organismo público. Dependiente de la CIVEA, y como órgano delegado de la misma, en el ámbito de cada departamento y en el del Consejo de Seguridad Nuclear, CSIC, CIEMAT y Entidades Gestoras de la

Seguridad Social, existirá una Subcomisión Paritaria integrada por representantes de las partes firmantes del Convenio, encargada de la interpretación, vigilancia, estudio y aplicación del mismo en el respectivo ámbito.

E) Otras disposiciones. La regulación de la CIVEA queda completada con las siguientes previsiones:

- a) La Administración facilitará a la CIVEA los locales y medios técnicos y materiales precisos para su funcionamiento y asumirá los gastos correspondientes a la misma.
- b) Denunciado el Convenio, hasta tanto sea sustituido por otro, la CIVEA seguirá ejerciendo sus funciones respecto al contenido normativo del mismo.
- c) Se establecen una serie de derechos y garantías de los miembros de la CIVEA y de las Comisiones y Subcomisiones Delegadas de la misma, que serán analizados en el capítulo dedicado a los derechos colectivos (ver infra, derechos y garantías de los miembros de la CIVEA y de sus comisiones).

32. La organización del trabajo: Principios generales. El Capítulo III del convenio se denomina «Organización del Trabajo» y recoge una serie de principios, objetivos y criterios de actuación en esta materia.

La regulación que el convenio único realiza en materia de organización del trabajo se asienta sobre los cuatro principios generales siguientes:

1. La organización del trabajo es facultad exclusiva de la Administración.
2. Cuando las decisiones que la Administración tome en uso de su facultad de organización de trabajo afecten a las condiciones de trabajo se negociarán dichas condiciones, de acuerdo con la legislación vigente, en el ámbito correspondiente.
3. Corresponde su aplicación práctica a los órganos directivos de las diferentes unidades orgánicas de los ámbitos afectados por el Convenio.
4. El objetivo de la organización del trabajo es alcanzar un nivel adecuado de eficacia de los servicios, basado en la óptima utilización de los recursos humanos y materiales adscritos a los mismos.

33. Previsiones concretas. Dado que se parte del principio general de que la organización del trabajo es facultad exclusiva de la Administración, las previsiones concretas que en el convenio se pactan en esta materia son

escasas y de poca trascendencia práctica. La enumeración de las establecidas en los artículos 10 a 14 del convenio es la que sigue:

- a) Catálogos y relaciones de puestos de trabajo: Durante el período de vigencia del Convenio, la Administración elaborará un catálogo y las correspondientes relaciones de puestos de trabajo que contemplen la totalidad de los puestos, su ubicación, los grupos profesionales, áreas funcionales de pertenencia, categorías, en su caso especialidad, y complemento singular de puesto, así como las características específicas del puesto, cuando proceda, y, en su caso, los requisitos de carácter profesional necesarios para su desempeño.

A los catálogos y relaciones de puestos de trabajo se les dará la adecuada publicidad y los trabajadores podrán formular las observaciones que estimen oportunas sobre los datos reflejados, sin perjuicio e independientemente de las acciones legales que puedan ejercer en materia de clasificación profesional conforme a la legislación vigente. Las observaciones serán contestadas en un plazo de treinta días, previo informe de las Subcomisiones Departamentales, haciéndose pública la relación de todas las rectificaciones aceptadas.

- b) Certificados de servicios: Los órganos de la Administración, dentro de sus respectivas competencias, están obligados a entregar al trabajador, y a su instancia, certificado acreditativo del tiempo de servicios prestados y datos que consten en el catálogo o Relación de Puestos de Trabajo, emolumentos percibidos, así como cualquier otra circunstancia que venga exigida por las convocatorias de concursos.
- c) Documento de identificación: Por el departamento se expedirá al personal laboral el oportuno documento de identificación. Dicho documento será renovado en los casos de cambio de destino.
- d) Reestructuraciones administrativas: Si durante la vigencia del Convenio se produjera, por reestructuración administrativa, algún cambio en la dependencia orgánica de los actuales centros de trabajo, dicha modificación garantizará las relaciones jurídico-laborales con respeto a las diferentes condiciones individuales expresamente reconocidas al personal afectado.
- e) Planes de ordenación de recursos humanos: Cuando la situación o características particulares de un área o ámbito de los incluidos en el Convenio así lo exija, la Administración podrá aprobar planes para la adecuación de los recursos humanos que prevean la articulación coordinada de diversas medidas para un ámbito determinado.

Los planes serán negociados con las organizaciones sindicales representativas en los términos establecidos en la legislación vigente. Los planes serán objeto de la debida publicidad y estarán basados en causas objetivas recogidas en la correspondiente memoria justificativa.

34. Ingreso al trabajo. Sistemas de provisión de vacantes y de promoción: Principios generales. El Capítulo VI del Convenio Único regula el sistema de provisión de vacantes y promoción. Los artículos 29 a 38 del convenio contienen una exhaustiva regulación del sistema general de provisión de vacantes. De la misma y de los restantes preceptos sobre la materia es posible extraer una serie de principios básicos sobre los que se construye la regulación convencional y que, además, sirven de criterios para su interpretación. Estos principios son los siguientes:

1. Todo el sistema de provisión de vacantes y de promoción interna responde a los constitucionales principios de igualdad, capacidad, mérito y publicidad de acuerdo con la legislación vigente.
2. El régimen de provisión de vacantes descansa sobre el principio de la promoción interna.
3. La contratación de nuevos trabajadores, cuando proceda, se realizará mediante contratación indefinida, reservándose la temporal, exclusivamente, para necesidades transitorias de mano de obra.
4. Se prevé una gran intervención de la CIVEA tanto en el diseño de las diferentes convocatorias como en el seguimiento de las mismas.
5. El ingreso en el ámbito del convenio se realiza por el grupo profesional inferior en función de la titulación del trabajador. Es decir cuando por la titulación pueda ingresarse en dos grupos profesionales, la incorporación se efectúa por el inferior y se asciende por promoción interna.

35. Sistemas de cobertura de vacantes: Los puestos de trabajo vacantes de personal laboral cuya cobertura sea necesaria, de acuerdo con la planificación de recursos humanos de la organización, se proveerán con arreglo a los siguientes procedimientos y en el siguiente orden: 1.º Reingreso. 2.º Traslado. 3.º Promoción profesional. 4.º Movilidad entre Administraciones Públicas. 5.º Convocatoria libre.

A) Reingreso. Para hacer efectivo el derecho al reingreso de los trabajadores excedentes, que según la legislación vigente y el propio convenio no tengan reserva de puesto de trabajo sino derecho a ocupar la primera vacante que se produzca, el convenio establece que las vacantes se cubran, en primer lugar, por los trabajadores excedentes que hayan solicitado el reingreso.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 CU, la vacante debe pertenecer a igual grupo profesional, área funcional y, en su caso, titulación y especialidad a la del trabajador que solicita el reingreso, permitiéndose que si no la hubiere en su grupo, pero sí en uno inferior, el trabajador pueda optar entre reingresar en tal grupo inferior o esperar a que se produzca una vacante de su grupo.

B) Traslado. El segundo de los procedimientos para cubrir vacantes es el denominado «concurso de traslado», regulado en el artículo 30 CU.

El concurso de traslado se configura en dos fases: la primera se circunscribe al ámbito interno de cada departamento u organismo público. En su seno, las vacantes de necesaria provisión serán ofertadas al personal de dicho ámbito que se encuentre en activo o en excedencia voluntaria, siempre que la plaza de destino corresponda a su grupo profesional o a uno inferior.

La segunda fase agrupa las vacantes no cubiertas en el concurso interno que serán ofertadas en concurso de traslado a todo el personal fijo o excedente voluntario del ámbito del convenio.

En ambos casos la convocatoria de los concursos debe fijar los baremos para la adjudicación de las plazas.

La regulación del traslado se completa con las siguientes previsiones: a) Estos traslados no darán lugar a indemnización alguna, tienen carácter voluntario y no son renunciables una vez adjudicada la plaza. b) El plazo de incorporación será de tres días hábiles si no implica cambio de residencia del trabajador, o de un mes si comporta cambio de residencia o el reingreso al servicio activo. c) El concursante que obtenga la plaza deberá permanecer dos años como mínimo en el nuevo destino antes de volver a concursar. d) En el supuesto de optar a un grupo profesional inferior, las retribuciones pasarán a ser las del grupo profesional al que se accede.

C) Promoción profesional. Las plazas no cubiertas por los procedimientos anteriores serán objeto de convocatoria de promoción interna que deberá realizarse, salvo excepciones acordadas por la CIVEA, con carácter general en el ámbito del convenio.

En este turno podrán participar todos los trabajadores fijos del grupo profesional inmediatamente inferior, siempre que lleven dos años de servicios efectivos en dicho grupo profesional y cumplan los requisitos de titulación y cualificación exigidos, pudiéndose establecer la necesaria superación de pruebas específicas correspondientes a las funciones propias de la actividad.

Como excepción se prevé que los trabajadores fijos, con cuatro años de permanencia en el mismo grupo profesional, podrán promocionar en este

turno al grupo profesional inmediatamente superior o, en el caso señalado en el párrafo tercero del apartado anterior, al inmediato correspondiente, sin necesidad de tener la titulación exigida, siempre que en el grupo profesional de acceso se exija el título inmediatamente superior al previsto en su actual grupo profesional, todo ello salvo que se trate de plazas de los grupos profesionales 1 y 2 o cuando se trate de funciones cuyo ejercicio requiera estar en posesión de una titulación académica o profesional habilitante.

D) Movilidad entre Administraciones Públicas. Finalizado el turno de promoción profesional y con cargo a las plazas que vayan a ser objeto de convocatoria libre, se podrán atender peticiones de traslado formuladas por trabajadores de otras Administraciones Públicas.

En todo caso, se establece como requisito imprescindible para la concesión de este tipo de traslado que la Administración de origen tenga regulado un sistema de reciprocidad que también lo permita.

La CIVEA establecerá los criterios de adjudicación de plazas derivadas de aquellas peticiones y las condiciones de integración de dicho personal.

E) Convocatoria libre. Las necesidades de personal laboral que no puedan ser cubiertas con los efectivos existentes y cuya provisión se entienda necesaria por razones de organización, se ofertarán al turno libre, de acuerdo con la oferta de empleo público, reservándose, como mínimo, un 3% de las vacantes convocadas para aspirantes que tengan la condición legal de persona con minusvalía.

Los sistemas de selección serán la oposición, el concurso y el concurso-oposición, y se regirán por los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de acuerdo con la legislación vigente. Las vacantes ofertadas en la oferta de empleo público deberán ser cubiertas preferentemente por el sistema de oposición.

Para las personas de nuevo ingreso el artículo 37 del convenio establece la sujeción a un período de prueba cuya duración será de tres meses para los grupos profesionales 1 y 2 y de un mes para los demás trabajadores, excepto para el personal no cualificado que será de quince días laborables, siendo el resto de condiciones las previstas, con carácter general, en el artículo 14 ET.

El único problema que plantea esta regulación es la necesidad o no de que el período de prueba sea concertado por escrito en cada contrato, de conformidad con el artículo 14 ET. Es decir, si la regulación del convenio es suficiente para entender todo contrato sujeto a período de prueba en los términos previstos en el artículo 37 CU. Al respecto no cabe duda del carácter imperativo del precepto convencional; el problema radica en determinar el

carácter, dispositivo o no, y el alcance de la previsión del primer párrafo del artículo 14. En nuestra opinión, la posibilidad de pactar o no período de prueba queda remitida por la ley a la autonomía individual por lo que la sujeción a la prueba siempre deberá constar en el contrato de trabajo, siendo ésta la opinión doctrinal mayoritaria (por todos, Ramírez Martínez, J.M. y otros. *Curso de Derecho del Trabajo*. Ed. Tirant lo Blanch. Valencia. 1999. pág. 287).

36. Personal temporal. El artículo 38.1 CU dispone que las necesidades no permanentes de personal se atenderán mediante la contratación de personal temporal a través de la modalidad más adecuada para la duración y carácter de las tareas a desempeñar.

Por ello, la única regulación que contiene el precepto es la enumeración de los distintos sistemas de selección del personal temporal que podrán ser utilizados. La norma convencional establece la posibilidad de acudir a tres sistemas distintos: a) la preselección por los servicios de empleo públicos; b) la elaboración de una relación ordenada de candidatos que, por orden, cubrirían las plazas temporales vacantes (la relación se confeccionaría mediante un proceso público de preselección);c) y, por último, la utilización de los sistemas de selección previstos para el personal fijo. En el seno de la CIVEA se fijarán los criterios que orientarán la utilización de los diferentes sistemas, así como la vigencia de las relaciones de candidatos, que en ningún caso podrán superar los tres años.

En materia de empleo temporal, las partes firmantes del convenio manifiestan su preocupación por el volumen de empleo temporal existente que realiza funciones permanentes, por lo que, en la Disposición Transitoria Decimotercera, además de reiterar la vigencia de anteriores acuerdos de consolidación, se encarga a la CIVEA que elabore un calendario de procesos de consolidación de empleo temporal con funciones de naturaleza permanente y estructural. Se prevé expresamente que las plazas que pudieran estar afectadas por estos planes de consolidación no podrán ser objeto de cobertura por los procesos de selección establecidos en el Convenio hasta que no se haya finalizado el proceso de consolidación correspondiente, garantizándose a los trabajadores que con carácter temporal ocupan estas plazas la continuidad hasta que se lleven a cabo los procesos de consolidación correspondientes.

37. Clasificación profesional. El artículo 22.1 ET encarga a la negociación colectiva el establecimiento del sistema de clasificación profesional de los trabajadores, encargo que el Convenio Único asume y que efectúa en su Capítulo IV sobre la base de tres principios que informan todo el sistema:

- a) Siendo la clasificación profesional uno de los núcleos fundamentales del convenio único, los criterios que la inspiran se basan en factores técnicos y en un tratamiento homogéneo para todos los trabajadores.
- b) El sistema de clasificación profesional persigue como fin facilitar la movilidad funcional e interdepartamental de todo el personal.
- c) El sistema persigue, también, favorecer la promoción del personal estableciendo, para ello, mecanismos de carrera dentro del sistema.

El sistema de clasificación profesional que establece el Convenio Único se estructura en grupos profesionales, áreas funcionales, categorías profesionales y, en su caso, especialidades y gira sobre la base de que la pertenencia de un trabajador a un grupo profesional y área funcional le capacitará para el desempeño de todas las tareas y cometidos propios de los mismos, sin más limitaciones que las derivadas de la exigencia de las titulaciones específicas y de los demás requisitos de carácter profesional contemplados, en su caso, en los catálogos y relaciones de puestos de trabajo.

A) Grupos profesionales, El convenio define el grupo profesional exactamente igual que lo hace el artículo 22.2 ET estableciendo que el mismo agrupa unitariamente las aptitudes profesionales, las titulaciones y el contenido general de la prestación laboral que se corresponde con las mismas.

El convenio, en su artículo 17, establece y define ocho grupos profesionales, ordenados del 1 al 8, señalando en cada uno de ellos cuales son las funciones a realizar y que tipo de formación se requiere para la pertenencia al grupo.

Este último aspecto se refiere a los trabajadores de nuevo ingreso o a los que intenten promocionar pero no, obviamente, a los actuales dado que se prevé la adscripción directa de las actuales categorías a los grupos profesionales, adscripción automática, con independencia del trabajador concreto y de su formación.

A efectos, precisamente, de tal adscripción, el artículo 16 CU regula los criterios para determinar la pertenencia a los grupos profesionales estableciendo que será el resultado de ponderar, entre otros, los siguientes factores: Conocimientos y experiencia, iniciativa, autonomía, responsabilidad, mando y complejidad.

B) Áreas funcionales. Las áreas funcionales constituyen un elemento clave dentro del sistema de clasificación profesional, habida cuenta de la diversidad de funciones que pueden realizarse en todo el ámbito de aplicación del convenio y de las diferencias entre las mismas (Piénsese, por

ejemplo, en las diferencias que pueden existir entre trabajadores de un mismo grupo profesional según tengan formación y presten sus servicios en navegación marítima o en servicios administrativos o en sanidad o en obras públicas, por citar sólo algunos ejemplos). Por ello, las áreas funcionales agrupan, unitariamente, dentro de los grupos profesionales, el conjunto de contenidos y tareas que por su naturaleza se encuadran dentro de una determinada profesión, oficio o rama de actividad profesional.

De esta forma, el área funcional opera en el sistema de clasificación profesional en un doble sentido: de un lado, la adscripción de los trabajadores en los distintos grupos profesionales se hará a través de las áreas funcionales; y, de otro, las categorías profesionales existentes en los convenios colectivos, sustituidos por el Convenio Único, se encuadrarán en las áreas funcionales que se establecen en el mismo.

C) *Categorías*. La categoría profesional es la última pieza del sistema de clasificación y su importancia no conecta de forma directa con las funciones genéricas y con su posible modificación, sino con los puestos de trabajo y, sobre todo, con la adscripción de las categorías existentes a los nuevos grupos profesionales.

Por ello la categoría se define por su pertenencia a un grupo profesional y área funcional y recogerá de manera no exhaustiva las actividades propias de las mismas, de acuerdo con la organización y ordenación de los procesos de trabajo.

De dicha definición se deduce que no nos encontramos ante una pieza clave del sistema, cuyo mantenimiento puede ser debido, probablemente, a dos factores: la necesidad de operar con las actuales para implantar definitivamente el nuevo sistema y el dato de que se trata de un concepto arraigado en la cultura del trabajador del que no se puede prescindir de inmediato. Revelador de ello es la previsión contenida en el artículo 15 CU según la que por la Comisión General de Clasificación se procederá en el plazo de seis meses a la definición de las funciones de las nuevas categorías en las que quedarán integradas las actuales, salvo que se decida su mantenimiento como categoría a extinguir.

No existe ningún precepto en el Convenio que establezca, con claridad, una regulación más o menos completa sobre la forma en la que debe producirse la adecuación al nuevo sistema de clasificación profesional. Al respecto las referencias son diversas y están diseminadas por todo el Capítulo IV, en cuyo seno, los artículos 19 y 20 tratan de salir al paso de los posibles problemas que pudieran producirse a lo largo del proceso.

Precisamente la ausencia de pautas claras es lo que ha provocado que la CIVEA haya tenido que interpretar los mencionados artículos mediante el

denominado «Acuerdo de la CIVEA sobre interpretación de los artículos 19 y 20 del Convenio Único del personal laboral de la Administración General del Estado y ratificación de las instrucciones aprobadas por la Comisión General de Clasificación Profesional (publicadas mediante Resolución de la Dirección General de Trabajo de 7 de septiembre de 1999. BOE nº 233, de 29 de septiembre de 1999).

De dichos acuerdos y de la propia regulación del convenio es posible deducir que la adecuación al nuevo sistema debe realizarse en tres fases diferentes:

1. La primera de las fases la realiza el propio convenio único que, tras definir los ocho grupos profesionales y mantener, transitoriamente la definición de las categorías antiguas, incorpora un amplio anexo primero que incluye una tabla de conversión o de determinación de pertenencia de las categorías existentes a un grupo profesional de los ocho existentes. En esta completa tabla, por Ministerios y organismos, se enumeran las distintas categorías profesionales que son asignadas al grupo profesional al que corresponden.

Precisamente, a propósito del encuadramiento que efectúa el Anexo I CU, la SAN de 8 de octubre de 1999 (A.L. nº 7 de 2000, Ref. 261) desestimó una demanda en la que se solicitaba la nulidad del apartado del anexo I CU por el que se adscribe a todas las auxiliares de enfermería de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias al Grupo VI, en lugar del Grupo V. Las razones de la desestimación son claras pues la Sala entiende, con razón, que no estamos en presencia de un proceso por ilegalidad o lesividad del convenio, sino ante una reclamación de reclasificación profesional que tiene otros trámites.

De esta forma todo trabajador sabe, desde la publicación del convenio, en qué grupo profesional queda encuadrada la categoría que ostenta. Igualmente esta primera fase implica la aplicación del sistema retributivo previsto en el convenio que, como se comprobará, está organizado sobre los grupos profesionales y, también, el juego de la movilidad funcional en el seno del grupo profesional correspondiente.

2. La segunda de las fases debe realizarla la Comisión General de Clasificación (órgano delegado de la CIVEA) y consta de dos operaciones: por un lado establecer la definición de las nuevas categorías profesionales y sus funciones (art. 15.2 CU) y de aquellas que se extinguirán; y, por otro, establecer el encuadramiento de las mismas en las diferentes áreas funcionales. La previsión del con-

venio es que esta fase se llevase a cabo en el plazo de seis meses desde la constitución de la Comisión General de Clasificación. Sin embargo tal plazo fue ampliado a un año por el Acuerdo de la CIVEA sobre ampliación de los plazos establecidos en el artículo 15 del Convenio Único para el desarrollo del sistema de clasificación profesional por la Comisión General de clasificación profesional.

3. La tercera fase es la consecuencia lógica de las dos anteriores y consiste en efectuar el denominado encuadramiento inicial, esto es, la asignación inicial a un trabajador de una nueva categoría dentro de un grupo profesional, que también deberá llevarse a efecto por la Comisión General de Clasificación en el plazo de un año indicado anteriormente. El artículo 20 CU garantiza que la modificación del encuadramiento inicial de cada trabajador requerirá informe de la Subcomisión Departamental y aprobación de la Comisión General de Clasificación, sin perjuicio del derecho del trabajador de reclamar la reclasificación profesional en vía judicial. Ahora bien, esta posibilidad de solicitar judicialmente la reclasificación profesional está sujeta a una vía previa que es necesario agotar, antes de acudir a la judicial. Se trata de una verdadera reclamación previa ante la Comisión General de Clasificación dependiente de la CIVEA. Así lo ha entendido la Sentencia del Juzgado de lo Social número 25 de Madrid de 26 julio de 1999, Ar/2603, que desestima la demanda interpuesta por varias trabajadoras al servicio del Ministerio de Defensa que solicitaban se les encuadrara en el Grupo Profesional Cuarto del convenio único, habida cuenta que el Anexo I CU había encuadrado su categoría profesional en el Grupo V. El Juzgado desestima la demanda por entender que las actoras no han seguido la vía previa establecida en el Convenio ya, con anterioridad a la demanda judicial, debieron presentar la correspondiente reclamación ante la Comisión General de Clasificación dependiente de la CIVEA. La sentencia, por otra parte, incorpora interesantes reflexiones sobre el sistema de clasificación profesional y su aplicación.

38. Régimen transitorio del personal no clasificado. El juego de la movilidad funcional y la aplicación del sistema retributivo del convenio único son aplicables a todos los trabajadores afectados por el ámbito de aplicación del convenio con las excepciones previstas en la Disposición Transitoria Sexta.

Este precepto excluye de tales consecuencias, de conformidad con lo previsto en el artículo 1.2 CU, al personal incluido en el Convenio Colecti-

vo del personal Técnico, Administrativo y de Servicios adscrito a los teatros que dependen del INAEM, en el Convenio del Ballet Nacional de España y de la Compañía Nacional de Danza, en el Convenio del Coro Titular del Teatro de la Zarzuela y el personal laboral adscrito al INAEM perteneciente al Convenio Colectivo único del extinguido Ministerio de Cultura; y, de conformidad con lo establecido en el artículo 1.3 CU, al personal laboral de la Entidad Gestora de la Seguridad Social INSALUD. Todo ello hasta que se establezca por la Comisión General de Clasificación el encuadramiento de su personal en el sistema de clasificación profesional del convenio único.

39. Movilidad funcional. El cambio de las funciones que realiza normalmente un trabajador por decisión unilateral de la Administración se encuentra regulado en los artículos 22 a 25 CU, que siguen las previsiones del artículo 39 ET. De todo ello resulta el siguiente régimen jurídico:

a) *Movilidad en el seno del grupo.* La movilidad funcional en el seno de un mismo grupo profesional parte de la base de que, en principio, existe libertad para efectuarla, pues se parte de la potestad de los órganos competentes de la Administración General del Estado podrán acordar la movilidad funcional entre puestos de trabajo dentro del grupo profesional al que pertenezca el trabajador.

Las únicas limitaciones a tan amplia libertad vienen constituidas por: a) la titulación académica o profesional exigida para ejercer la prestación laboral; b) las aptitudes de carácter profesional necesarias para el desempeño del puesto de trabajo, aunque, en este supuesto se advierte expresamente que las indicadas aptitudes podrán completarse, previa realización, si ello fuera necesario, de procesos básicos de formación y adaptación y c) la movilidad se efectuará sin menoscabo de la dignidad del trabajador y sin perjuicio de su formación y promoción profesional, aunque hay que señalar que dentro del grupo es difícil que se produzcan estas circunstancias.

Cuando la movilidad funcional implique desarrollo de funciones de distinta área funcional, categoría o especialidad profesional, cuando ésta esté prevista en la relación de puestos de trabajo, aún dentro del propio grupo, se requerirá seguir el siguiente procedimiento que no afecta al transcrito principio de libertad: 1.º Comunicación motivada a la Subcomisión Departamental; 2.º Criterios de precedencia para asignar a los trabajadores afectados; y 3.º Programa de formación y adaptación al puesto de trabajo, si fuera necesario.

Respecto de la retribución, el trabajador tendrá derecho a la correspondiente al puesto que efectivamente desempeñe, salvo en los casos de encomienda de funciones inferiores, en los que mantendrán la retribución de ori-

gen. Sin embargo, cuando la estructura salarial quede definitivamente consolidada, en el seno del propio grupo no deberán existir diferencias retributivas, salvo las que hagan referencia al puesto de trabajo que no son consolidables.

b) Movilidad fuera del grupo profesional. Cuando existan necesidades del servicio, concurriendo las causas señaladas en el artículo 39.2 del Estatuto de los Trabajadores, la Administración podrá acordar por el tiempo imprescindible la movilidad funcional para la realización de funciones no correspondientes al grupo profesional, con las únicas limitaciones inherentes a las titulaciones académicas o a los conocimientos profesionales que se puedan requerir para el desempeño de las funciones correspondientes.

En el caso de encomienda de funciones inferiores, la movilidad deberá estar justificada por necesidades perentorias o imprevisibles del servicio, no pudiendo ser su duración en su totalidad superior a un mes en un año. La retribución deberá ser la de origen.

En el supuesto de atribución de funciones superiores, éstas se encomendarán preferentemente a los trabajadores del grupo profesional inmediatamente inferior. La atribución de funciones superiores será, en todo caso, inferior a seis meses de duración durante un año y ocho meses durante dos, computados, de fecha a fecha, y se realizará atendiendo a criterios objetivos. Si superados los plazos existiera un puesto de trabajo vacante del mismo grupo profesional y permaneciese la necesidad de su ocupación, éste deberá ser cubierto a través de los procedimientos de provisión de vacantes establecido en el Capítulo VI del Convenio.

En ningún caso podrá modificarse el grupo profesional a través de la movilidad funcional, ni ser valorado como mérito para el ascenso el tiempo de servicio prestado en funciones de superior grupo profesional.

La Administración deberá comunicar previamente estas situaciones a los representantes de los trabajadores.

c) Otros supuestos de movilidad funcional. El convenio regula otros supuestos de movilidad funcional que tienen en común el hecho de que no se deben a necesidades de funcionamiento de la empresa sino a razones o necesidades del propio trabajador. Son los siguientes:

- Movilidad funcional por incapacidad laboral. El trabajador en el plazo de dos meses a partir de la notificación de la resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social por la que se le declara en la situación de incapacidad laboral permanente total podrá solicitar el cambio a un puesto de trabajo más adecuado a su capacidad residual y la Administración deberá proceder a efectuar tal cambio,

previas las actuaciones y con las garantías establecidas en el artículo 25 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, dando lugar con ello a una novación del contrato. Si no hubiese ejercitado este derecho, mediante la correspondiente solicitud, se extinguirá la relación laboral, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 48.2 del Estatuto de los Trabajadores. La STSJ de Castilla y León —Burgos— de 2 de noviembre de 1999 (AL nº 6 de 2000, Ref. 228) ha interpretado el precepto, resolviendo algunos puntos oscuros: el primero, sobre la determinación de la fecha inicial para el cómputo de los dos meses en aquellos supuestos en los que la declaración de Incapacidad Permanente Total se produjo con anterioridad a la entrada en vigor del convenio, estableciendo que, en tales supuestos, el plazo de dos meses se cuenta a partir de la entrada en vigor del convenio. El segundo problema se refiere, también, al cómputo del plazo de dos meses en aquellos supuestos en los que la Resolución del INSS sobre declaración de Incapacidad Permanente Total es recurrida ante la Jurisdicción Social que acaba confirmándola. En dichos supuestos la sentencia opta por señalar, discutiblemente, en base a la literalidad del precepto, que el plazo de dos meses no queda paralizado por la impugnación judicial de la declaración del INSS, que supone siempre el comienzo del referido plazo de dos meses.

Los complementos de puesto y aquellos otros que retribuyan una mayor cantidad o calidad en el trabajo, se percibirán de conformidad con las retribuciones que correspondan al nuevo puesto de trabajo, sin perjuicio del mantenimiento en cómputo anual de las retribuciones básicas y, si existe, el complemento personal de unificación, percibiendo en su caso un complemento personal.

- Movilidad funcional por disminución de capacidad. La movilidad por disminución de la capacidad del trabajador para el desempeño de su puesto de trabajo podrá llevarse a cabo a petición del trabajador o por decisión de la Administración, previo informe del servicio médico designado por la Administración, a puestos de trabajo de igual o inferior grupo profesional. Cuando las circunstancias así lo requieran, será precisa la previa formación profesional para adaptar al trabajador a su nuevo puesto de trabajo, que será facilitada por la Administración. Estas peticiones serán tramitadas y resueltas por la Administración previo acuerdo de la Subcomisión Departamental correspondiente.
- Movilidad funcional para protección a la maternidad. El artículo 67 del convenio recoge una serie de previsiones sobre protección de la

maternidad que giran en torno al objetivo de garantizar la salud de la madre, la del feto y, posteriormente, la del lactante, a cuyos efectos en situaciones de embarazo o lactancia 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 de la Administración.

40. El tiempo de trabajo: La jornada ordinaria. Los Capítulos VII y VIII del Convenio único se ocupan del tiempo de trabajo regulando, sucesivamente, la jornada y horarios, las vacaciones, las licencias y los permisos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 34.1 ET, la duración de la jornada será la pactada en los convenios colectivos o contratos de trabajo. El Convenio Único establece en su artículo 39 una doble previsión al respecto: a) En cómputo anual la jornada ordinaria de trabajo efectivo será de mil setecientos once horas (1.711); y b) en cómputo semanal, la jornada será, con carácter general, de 37,5 horas, distribuidas de lunes a viernes, salvo que no lo permita la organización del trabajo en cada centro.

Esta doble previsión debe ser entendida del siguiente modo:

- a) El dato de 1711 horas en cómputo anual constituye el límite máximo de duración de la jornada establecido por el convenio que constituye un elemento indisponible para acuerdos inferiores y para el contrato individual.
- b) El dato de la duración semanal de la jornada de 37, 5 horas hay que ponerlo en conexión con lo dispuesto en el artículo 34.2 ET según el que, mediante acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores podrá establecerse la distribución irregular de la jornada a lo largo del año, debiendo respetar, tal distribución, los períodos mínimos de descanso semanal y diario previstos en el propio Estatuto. Esta posibilidad, referida obviamente a los distintos ámbitos inferiores del convenio (ministerios u organismos) se encuentra apoyada en las facultades que a tal tipo de acuerdos confiere el artículo 40 CU referido a la elaboración del calendario laboral y, también, en la posibilidad abierta en el artículo 42 CU sobre jornada de verano.
- c) Con carácter ordinario la jornada se realizará de Lunes a Viernes, lo que, implícitamente, amplía el descanso semanal a dos días. Si lo exige la organización del trabajo, la jornada semanal podría prestarse en otros días de la semana. En nuestra opinión, para ello sería necesario un acuerdo entre el departamento u organismo afectado y la representación de los trabajadores y, en su defecto, la utilización

por parte de aquél de los mecanismos de modificación sustancial previstos en el artículo 41 ET y 21 CU, habida cuenta de la posibilidad abierta en el artículo 39.1 CU que, expresamente, hace referencia a la organización del trabajo de cada centro.

41. Las jornadas especiales. Bajo esta denominación se pueden agrupar cuatro previsiones distintas que sobre la jornada establece el Capítulo VII CU y que se refieren a la duración y distribución del tiempo de trabajo, por lo que, en alguno de los casos, más que a jornada especial, el convenio está regulando horarios especiales.

- a) Jornada superior. El artículo 39.3 dispone que «en determinados supuestos podrá establecerse la posibilidad de jornada superior a la ordinaria con el límite de mil ochocientos veintiséis (1.826) horas en cómputo anual, equivalentes a cuarenta horas semanales. En dichos supuestos los trabajadores tendrán derecho a percibir los complementos que correspondan». Tal crítica regulación no encuentra adecuado desarrollo en ningún otro precepto del convenio, por lo que la interpretación debe ser, necesariamente, circunstancial, ya que el precepto deja en el aire dos cuestiones de trascendental importancia: cuales son los supuestos especiales y quien puede establecer tal jornada. Con esta prevención puede pensarse que el convenio admite la posibilidad de una jornada en el límite de lo dispuesto en el Estatuto y, por tanto, superior a la del convenio, siempre que concurren tres requisitos: que existan causas técnicas, organizativas o productivas que así lo exijan, que tales causas sean constatadas mediante acuerdo colectivo (de convenio o inferior) y que exista un complemento específico que retribuya específicamente la ampliación de la jornada.
- b) Jornadas y horarios especiales en atención al tipo de trabajo. El artículo 40.2 CU dispone que podrán establecerse jornadas y horarios especiales en los casos en que el trabajo sea nocturno, a turnos, o se desarrolle en condiciones singulares. Partiendo del dato de que la previsión se encuadra en un precepto que lleva por título «calendario laboral» hay que concluir que más que de jornadas especiales, el convenio parece referirse a horarios especiales y que, en todo caso, su establecimiento deberá efectuarse mediante acuerdo colectivo.
- c) Jornada reducida a título individual. El apartado 4 del artículo 40 CU prevé la posibilidad de que un trabajador pueda solicitar del departamento u organismo competente el reconocimiento de una jornada reducida continua e ininterrumpida de cinco horas diarias, percibiendo un 75% del total de sus retribuciones. Tal posibilidad

queda sujeta al siguiente régimen jurídico: 1.— Su concesión queda condicionada a que la reducción resulte compatible con la naturaleza del puesto y con las funciones del centro de trabajo. 2.— Esta modalidad de jornada reducida será incompatible con las reducciones de jornadas previstas en el artículo 37.5 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. 3.— El trabajador se reintegrará a la jornada normal, con las correspondientes retribuciones, en el plazo máximo de un mes desde el momento en que lo solicite.

- d) Jornada de verano. Con este título, el artículo 42 CU regula la posibilidad de establecer horarios reducidos durante el período comprendido entre el 1 de julio y el 31 de agosto de cada año, en aquellos centros en que las circunstancias y organización del trabajo así lo permitan, pudiendo establecer una jornada intensiva de trabajo, a razón de un mínimo de siete horas continuadas diarias, con una parte fija entre las nueve y las catorce horas. Se trata de una posibilidad de distribución irregular de la jornada, pues el propio artículo reconoce que la reducción de jornada así producida se recuperará en cómputo anual, en la forma que establezca el correspondiente calendario laboral.

42. Trabajo efectivo. Dado que la duración de la jornada se refiere a trabajo efectivo, el artículo 39.2 CU se cuida de definir el trabajo efectivo como aquél que se presta dentro del horario legalmente establecido. Junto al mismo, el convenio se refiere a una serie de supuestos que se consideran trabajo efectivo aunque éste realmente no se preste. Tales supuestos son:

- El que corresponde a los permisos retribuidos.
- Los créditos de horas retribuidas para funciones sindicales.
- Las pausas durante la jornada de trabajo. Al efecto, el artículo 41 CU dispone que los trabajadores cuya jornada diaria continuada sea de, al menos, cinco horas y media tendrán derecho a una pausa de treinta minutos durante la jornada de trabajo, pausa que será computable como de trabajo efectivo. También se regula que en las jornadas de turno de noche, los trabajadores disfrutarán de dos pausas de veinte minutos, que no podrán acumularse y que, pese al silencio del convenio, hay que interpretar que también serán consideradas como trabajo efectivo.
- El tiempo de asistencia a los cursos de formación programados por distintos órganos de la Administración General del Estado u organizaciones sindicales para la capacitación profesional o para la adaptación a un nuevo puesto de trabajo, comprendidos los inscritos en los planes de formación continua en las Administraciones Públi-

cas, se considerará 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, según dispone el artículo 52 CU.

43. El calendario laboral. Es el instrumento básico para la efectividad práctica de los preceptos del convenio en materia de tiempo de trabajo pues la distribución anual de la jornada y la fijación diaria y semanal de los horarios y turnos de trabajo del personal se determinará a través del calendario laboral, teniendo en cuenta la naturaleza del puesto y las funciones del centro de trabajo.

No cabe duda, a la vista del texto escrito, de la voluntad del convenio de remitir la concreción de sus previsiones a los ámbitos inferiores, a través de la negociación del calendario laboral en cada departamento u organismo incluido en su ámbito.

El artículo 40.1 CU dispone que el calendario laboral se elaborará cada año y se aprobará, «previa negociación con la representación sindical por los departamentos y organismos afectados, de conformidad con el artículo 34 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores». No resulta fácil la interpretación del precepto, pues no queda claro de su redacción, si la aprobación del calendario requiere acuerdo previo o, únicamente, negociación; y, tampoco, resulta fácil establecer con quien debe llevarse a cabo la negociación o, en su caso el acuerdo: con la representación sindical o con la unitaria o con ambas.

La normativa legal (art. 34.7 ET), a la que se remite expresamente el convenio, y la reglamentaria (Disposición adicional tercera del RD 1561/95, de 21 de septiembre, sobre jornadas especiales de trabajo) ofrecen apoyo para pensar que el Convenio Único no ha alterado la competencia en la elaboración del calendario que corresponde al empresario, previa consulta y emisión de informe por parte de los representantes de los trabajadores. Es, por tanto, en este último sentido en el que habría que interpretar la referencia a la negociación con la representación sindical a la que se refiere el convenio. De otro lado, la referencia estricta a la representación sindical no podría ser interpretada en el sentido de excluir a la representación unitaria de las consultas previas a la aprobación del calendario, sino, al contrario, su exégesis debe ir referida a garantizar la participación de la representación sindical en tales conversaciones previas. En definitiva, si la confección del calendario laboral se circunscribe a la concreción de las normas legales y convencionales sobre tiempo de trabajo con su distribución ordenada a lo largo del año, incluyendo, en este sentido, el horario, los días de trabajo, los descansos entre jornadas y semanal, los festivos y otros días inhábiles y las vacaciones (STS de 3 de mayo de 1994, Ar/3987), la competencia para su

elaboración la tiene el departamento u organismo de la Administración de que se trate, previa negociación (consultas e informe, al menos) de la representación de los trabajadores, sindical y unitaria.

Si, además de lo expuesto, el calendario, de conformidad con lo dispuesto en el ET y en el propio Convenio Único, incluye la regulación de jornadas especiales ampliadas, la distribución irregular de la jornada que incluya la realización de jornadas superiores a las nueve horas o modificaciones sustanciales respecto de las condiciones anteriormente existentes, la competencia para estos pactos ya no la tiene el departamento u organismo de la Administración de que se trate, sino que la tendrá el acuerdo con los representantes legales de los trabajadores.

44. Horas extraordinarias. El artículo 46 CU establece que tendrán la consideración de horas extraordinarias las que excedan de 37,5 horas semanales o, en su caso, las que excedan de la jornada contemplada en el artículo 39.3 del presente Convenio, esto es, de 1826 horas.

Sin embargo, esta definición es, desde el punto de vista técnico, deficiente y no responde a la realidad. Ello es debido a que, como se ha visto, el propio convenio establece una jornada anual de 1711 horas anuales y, sin sobrepasar tal límite anual, permite la existencia de jornadas especiales en verano o mediante pacto en el calendario laboral, con distribución irregular de la jornada a lo largo del año, coexistiendo semanas de más de 37 horas y media y semanas con menos.

Por ello, más correcto técnicamente hubiera sido definir las horas extraordinarias como aquellas que sobrepasasen la jornada diaria, semanal o anual fijada en el calendario laboral de conformidad con los criterios establecidos en el propio convenio.

El carácter voluntario de la realización de las horas extraordinarias no admite dudas a la vista de la ausencia de pacto en el convenio sobre este punto.

El régimen normal de compensación de las horas extraordinarias realizadas es el del descanso compensatorio dentro de los cuatro meses siguientes a la realización de las horas extraordinarias a razón de dos horas por cada una realizada, salvo en los casos de horas nocturnas o en días festivos cuya compensación será de dos horas y media. Por pacto, lógicamente individual, se podrán retribuir en metálico. Para ello el artículo 75.4.1 CU establece un valor único para cada grupo profesional.

El convenio establece que el número máximo de horas extraordinarias a realizar cada año será de sesenta por cada trabajador. Sin embargo nada dice sobre que tipo de horas extras computan en tal número máximo. Por ello,

hay que interpretar que, de conformidad con lo previsto en el artículo 35.2. párrafo segundo ET, en tal número máximo no se computarán las horas compensadas con descansos ni tampoco las previstas en el artículo 35.3 ET, esto es, las horas extraordinarias obligatorias trabajadas para prevenir o reparar siniestros u otros daños extraordinarios y urgentes.

Por último, el convenio incorpora una cláusula genérica tendente a la reducción de las horas extraordinarias así como la necesidad de informar de su realización a la CIVEA con una periodicidad trimestral.

45. Vacaciones. Las vacaciones anuales retribuidas serán de veintidós días hábiles por cada año completo de servicio o en forma proporcional al tiempo de servicios efectivos. A tales efectos, los sábados no son considerados días hábiles, salvo en los horarios especiales. El personal cuyo contrato se extinga en el transcurso del año tendrá derecho a disfrutar de la parte proporcional de vacaciones correspondientes, o al abono de las mismas en caso de no poder disfrutarlas.

El período de disfrute se establece de forma obligatoria dentro del año natural y hasta el 15 de enero del año siguiente. Se prevé la posibilidad de disfrutarlas en forma partida, a solicitud del trabajador, a lo largo de todo el año en períodos mínimos de cinco días hábiles consecutivos, siempre que los correspondientes períodos vacacionales sean compatibles con las necesidades del servicio

La fijación concreta del período individual de vacaciones se establecerá con arreglo a la planificación que se efectúe por parte de la Dirección de cada departamento u organismo, previa consulta con los representantes de los trabajadores. En caso de discrepancia entre trabajadores de un centro de trabajo para la asignación de turnos vacacionales, se procederá a establecer turnos rotatorios. La Administración regulará el procedimiento de solicitud para la concesión de las vacaciones, oída previamente la parte social de la CIVEA. Podrán establecerse, de acuerdo con las correspondientes Subcomisiones Departamentales, determinadas preferencias para escoger el turno de vacaciones, aunque limitadas en el número de veces de ser ejercitadas, a favor de los trabajadores con responsabilidades familiares.

El convenio recoge, también, las siguientes previsiones en caso de maternidad o Incapacidad temporal. Si se trata de suspensión del contrato de trabajo por maternidad de la mujer trabajadora, cuando coincida con el período vacacional, podrán disfrutarse dichas vacaciones a la conclusión del período de suspensión por maternidad, dentro del año natural y hasta el 15 de enero del año siguiente. Si se trata de incapacidad temporal, las vacaciones anuales quedarán interrumpidas y podrán disfrutarse, terminada dicha incapacidad, dentro del año natural y hasta el 15 de enero del año siguiente.

46. Licencias y permisos. El artículo 48 CU, relativo a las licencias establece dos tipos distintos: una licencia general y otra especial.

El supuesto general prevé que el personal que haya cumplido al menos un año de servicios efectivos podrá solicitar licencia sin sueldo por asuntos propios, cuando lo estime necesario pero teniendo en cuenta que su duración acumulada no podrá exceder de tres meses cada dos años. La petición se cursará con un mes de antelación a la fecha prevista para su disfrute y su concesión supeditada a las necesidades del servicio. La denegación, en su caso, deberá ser motivada y resuelta en el plazo de veinte días desde su recepción en el órgano competente. Transcurrido dicho plazo sin resolución denegatoria se entenderá estimada.

El supuesto especial se refiere a las licencias solicitadas para realizar una misión en países en vías de desarrollo, al amparo de una de las organizaciones a las que se refiere la Ley 6/1996, de 15 de enero (RCL 1996\147), del Voluntariado Social, su duración acumulada no podrá exceder de un año cada cinco años, siendo el período máximo de disfrute continuo de tres meses.

Con aplicación común a ambos tipos de licencia, el convenio prevé que el tiempo de su disfrute computará a efectos de antigüedad. A efectos de cotización en la Seguridad Social se estará a lo dispuesto en el artículo 69 del Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre (RCL 1996\251 y 603), y normativa concordante.

Por lo que se refiere a los permisos, el artículo 49 CU, reitera, con carácter general, lo previsto en el artículo 37 ET. Las especialidades más destacadas son las siguientes:

- a) Cuando los permisos hacen referencia al parentesco, se incluye, expresamente, a la pareja de hecho.
- b) Las especialidades relativas a la mujer trabajadora y a casos de maternidad, lactancia o cuidado de hijos o familiares ya han sido superadas por el régimen previsto en la Ley de conciliación de la vida familiar y laboral de los trabajadores de 1999.
- c) Se establece el permiso retribuido para asistir a consulta médica durante el horario de trabajo acreditando debidamente este extremo con el justificante del servicio sanitario correspondiente.
- d) Hasta seis días cada año natural, por asuntos particulares. Tales días no podrán acumularse en ningún caso a las vacaciones anuales retribuidas. El personal podrá distribuir dichos días a su conveniencia, previa autorización de la correspondiente unidad de personal y respetando siempre las necesidades del servicio. Cuando por

estas razones no sea posible disfrutar del mencionado permiso antes de finalizar el mes de diciembre, se disfrutará en los primeros quince días del mes de enero siguiente.

- e) Los trabajadores tendrán derecho a disfrutar de permisos retribuidos con carácter general los días 24 y 31 de diciembre, salvo cuando la naturaleza del servicio público lo impidiese, en cuyo caso se le compensará adecuadamente en el régimen horario aplicable.

47. El salario

El régimen jurídico de la prestación salarial es, junto a la clasificación profesional, el tema en el que el convenio único realiza un esfuerzo mayor en orden al establecimiento de una estructura salarial única para todo el ámbito de aplicación del convenio. El convenio hace un esfuerzo notable, en primer lugar, por estructurar la prestación salarial y definir las diferentes partidas que componen el salario y, en segundo lugar, por reconducir a dicha estructura las diferentes percepciones salariales que existían en los distintos pactos o convenios cuyos ámbitos han pasado a formar parte del convenio único. Claramente lo expresa la propia Disposición Transitoria Tercera CU al afirmar que es objetivo prioritario de las partes firmantes de este convenio, proceder durante su plazo de vigencia, a la racionalización del sistema de complementos de puesto de trabajo, lo que implica, necesariamente, la racionalización de la estructura salarial.

A la estructura salarial dedica su Capítulo XIII, todas sus disposiciones adicionales y algunas de sus disposiciones transitorias. De todo ello se deduce la regulación que se resume en los apartados siguientes.

El artículo 70 CU, en fórmula que repite casi exactamente la del artículo 26.1 ET, define el salario como la totalidad de las percepciones económicas de los trabajadores, en dinero o en especie, por la prestación profesional de los servicios laborales por cuenta ajena, ya retribuyan el trabajo efectivo, cualquiera que sea la forma de remuneración, ya los períodos de descanso computables como de trabajo.

48. Estructura salarial. La estructura salarial fijada en el convenio colectivo es la siguiente:

- a) Salario base.
- b) Pagas extraordinarias.
- c) Otras retribuciones de carácter personal:
 - 1. Antigüedad.
 - 2. Complemento personal de antigüedad.

3. Complemento personal de unificación.
 4. Complementos personales absorbibles.
- d) Complementos salariales:
1. Complementos de puesto de trabajo.
 2. Complementos por cantidad o calidad de trabajo.
 3. Complementos de residencia.
- e) Percepciones no salariales: Indemnizaciones y suplidos.
- f) Retribución en especie.

Resumidamente, las diferentes partidas que integran la estructura salarial son las siguientes:

- a) Salario base: Es la parte de retribución del trabajador fijada por unidad de tiempo que se percibe en doce mensualidades y cuya cuantía aparece determinada para cada uno de los ocho grupos profesionales en el Anexo II del Convenio.

Por su parte, la Disposición Adicional Primera establece que integran el salario base del Convenio todas aquellas cantidades que venían siendo percibidas por los trabajadores en concepto de plus convenio u otros, que no retribuían ningún factor o condición distinta o con diferente intensidad de las generales previstas en la definición de los grupos profesionales contenidos en los artículos 16 y 17 del propio Convenio. A tal efecto, no podrá percibirse en concepto de salario base una cuantía superior a la establecida en las tablas de salario base del convenio y en el supuesto de que, después de practicada la integración en salario base de los complementos a que se refiere la disposición adicional primera, resultara una cuantía superior a la de las tablas de salario base del Convenio, dicha diferencia se integraría en el complemento personal de unificación.

La propia Disposición Adicional primera contiene una larga lista de complementos que quedan integrados en el salario base.

- b) Pagas extraordinarias. Los trabajadores acogidos a este Convenio percibirán dos gratificaciones extraordinarias que se devengarán en la cuantía de una mensualidad de salario base, antigüedad y, en su caso, complemento personal de antigüedad consolidada, abonándose en los meses de junio y diciembre.

A efectos del cómputo del pago de estas gratificaciones se entenderá que la de junio retribuye el período comprendido entre el

1 de diciembre y 31 de mayo, y la correspondiente a diciembre, el período de servicios entre el 1 de junio y 30 de noviembre.

Al trabajador que haya ingresado o cesado en el transcurso del año se le abonará la gratificación extraordinaria proporcionalmente al tiempo de servicios prestados del semestre de que se trate, computándose la fracción de un mes como mes completo.

Los trabajadores que presten sus servicios en jornada inferior a la normal o por horas tienen derecho a percibir las citadas gratificaciones en proporción a la jornada que efectivamente realicen.

- c) Otras retribuciones de carácter personal. Con esta denominación, el convenio recoge las siguientes partidas:
1. Antigüedad: A partir del 1 de enero de 1999 se reconocerá un complemento de antigüedad, constituido por una cantidad fija de 3.579 pesetas mensuales que se devengarán a partir del día primero del mes en que se cumplan tres o múltiplos de tres años continuados de relación laboral prestando servicios efectivos en el ámbito de aplicación del Convenio. Las cantidades totales percibidas hasta el 31 de diciembre de 1998 por cada trabajador en concepto de antigüedad (tanto congelada como nueva) pasarán a constituir un complemento personal de antigüedad. A efectos del cómputo de tiempo de los nuevos trienios a devengar, se considerará como fecha inicial la del reconocimiento del último vencimiento del complemento de antigüedad perfeccionado.
 2. Complemento personal de antigüedad: Dicho complemento estará constituido por el importe que en concepto de antigüedad (tanto nueva como congelada) pudiera tener reconocido hasta el 31 de diciembre de 1998 el personal acogido al ámbito de aplicación de este Convenio.
 3. Complemento personal de unificación: Los trabajadores que vengan percibiendo por la suma de los conceptos que se integran en el salario base, por las pagas extraordinarias, salvo sus componentes de antigüedad, y como complemento personal no absorbible, una cuantía en términos anuales superior a la que corresponde en aplicación del convenio por la suma de los conceptos de salario base y pagas extraordinarias, salvo sus componentes de antigüedad, percibirán un complemento personal de unificación por una cuantía igual a la diferencia entre los resultados de ambas sumas. La cuantía anual resultante se percibirá en doce mensualidades del mismo importe.

Este complemento será absorbible con los incrementos salariales que se pudieran producir por encima de los previstos con carácter general para todos los empleados públicos en los Presupuestos Generales del Estado y los derivados de los cambios voluntarios de puesto de trabajo cuando impliquen ascenso de grupo profesional.

4. Complementos personales absorbibles: Cuando un trabajador viniera percibiendo en su Convenio Colectivo de origen un complemento personal transitorio, operará la compensación y absorción previstos en el artículo 26.5 del Estatuto de los Trabajadores sobre el exceso de las retribuciones, de acuerdo con el orden y las reglas previstas en el propio convenio: a) Absorción del 50% de incremento que experimente el salario base, incluida la parte de pagas extraordinarias, por aplicación del porcentaje general establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado como límite de crecimiento de la masa salarial. b) Absorción del 100% del exceso de incremento que experimente el salario base —incluida la parte de pagas extraordinaria— sobre el porcentaje general establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado como límite de crecimiento de la masa salarial. c) Absorción del 100% de los incrementos derivados de cambio de puesto de trabajo que implique o no ascenso de grupo profesional, reconocimiento de nuevos pluses o complementos de puesto de trabajo, a excepción de los contemplados en el apartado 3.2 de este artículo, o establecimiento de nuevos conceptos retributivos de carácter fijo y periódico.
- d) Complementos salariales. Están previstos los siguientes:
1. Complementos de puesto de trabajo: Son aquellos que deben percibir los trabajadores cuando las características de su puesto de trabajo comporten concepción distinta de la considerada con carácter general para determinar el salario base de los grupos profesionales, según las definiciones dadas a los mismos en el presente Convenio. Estos complementos son de índole funcional y su percepción depende exclusivamente del ejercicio de la actividad profesional en el puesto asignado, o de la permanencia de las circunstancias indicadas, por lo que no tendrán carácter consolidable. Como tales se prevén los Complementos singulares de puesto y los complementos por el desempeño del trabajo en horario o jornada distinta de la habitual. Como tales se prevén los siguientes: Complemento o plus de trabajo nocturno o nocturnidad, complemento de turnicidad, comple-

mento de disponibilidad horaria, complemento de jornada partida, complemento de obra y otros complementos relacionados con la realización de un horario o jornadas especiales distintas de la habitual como por ejemplo la realización del trabajo en domingos y festivos, siempre que esas situaciones no estén recogidas o contempladas en los complementos de los apartados anteriores.

La Disposición Adicional Segunda CU reconoce, con efectos de 1-1999, cinco nuevos complementos singulares de puestos y contiene una larga lista de complementos salariales que se integran en el complemento singular de puesto y la Disposición Adicional cuarta relaciona los complementos salariales de los convenios de origen que pertenecen al tipo de complementos por el desempeño del trabajo en horario o jornada distinta de la habitual.

2. Complementos por cantidad o calidad de trabajo: Son todos aquellos que se perciben en función de la realización circunstancial de una mayor jornada de trabajo, del rendimiento, del desempeño de los puestos de trabajo y de la consecución de determinados objetivos o resultados. Podrán adoptar alguna de las siguientes modalidades generales: Horas extraordinarias o Productividad o incentivos de producción.
 3. Complementos de residencia: El personal laboral del Convenio percibirá un complemento de residencia, cuando esté destinado en Canarias, Ceuta o Melilla, en los porcentajes del salario base que se expresan a continuación: Ceuta y Melilla: 25%. Gran Canaria y Tenerife: 10%. Otras islas del archipiélago canario: 25%.
- e) Las retribuciones no salariales. Se entienden por tales: El quebranto de moneda, las percepciones por desgaste de útiles o herramientas o para la adquisición de prendas de trabajo, los pluses de distancia y de transportes urbanos, los gastos de locomoción y las dietas de viaje.
- f) Retribución en especie. El Convenio se remite a lo establecido en la legislación vigente sobre el tema.

Tal como se avanzó, uno de los objetivos básicos del Convenio Único es la racionalización y unificación de la estructura salarial del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas. Pieza básica de tal objetivo es, junto con la propia regulación de las diferentes partidas salariales, la remisión de los antiguos complementos bien al salario base, bien a los diferentes

nuevos complementos a cuyo fin son decisivas las listas de complementos que figuran en las Disposiciones Adicionales integrando los antiguos en los nuevos. Lo que constituye, sin duda, un acierto para la seguridad jurídica. Para complementar esta regulación, el Convenio recoge algunas previsiones especiales que tienen la misma finalidad unificadora. Así:

- a) La parte de la masa salarial correspondiente al 2,1% de la antigüedad congelada, del resto de los complementos que con arreglo a las previsiones del Convenio se mantienen congelados y de los complementos personales transitorios han sido objeto de distribución por la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo en la totalidad de su ámbito.
- b) Durante el período de vigencia del Convenio, el porcentaje de incremento retributivo que se establezca en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para aplicar sobre los complementos de puesto de trabajo se destinará para la racionalización de los mismos, constituyéndose, al efecto, una masa salarial cuya será acordada por la Comisión de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación del Convenio.
- c) Las condiciones económicas y demás derechos anteriormente vigentes y aplicables a las relaciones laborales colectivas del personal incluido en el ámbito de aplicación del convenio, sea por imperativo legal, reglamentario o convencional, quedan absorbidas y compensadas en su totalidad por las nuevas condiciones pactadas, que se reconocen más beneficiosas en su conjunto y aisladamente en términos homogéneos.

La Disposición Adicional Quinta, apartado 3 CU, establece que se incrementan en un 2,1% los conceptos del salario base, pagas extraordinarias, plus convenio y conceptos análogos a los mismos. Igualmente, se incrementan en un 2,1% el resto de los complementos salariales a excepción de la antigüedad congelada, los complementos que con arreglo a la previsión del Convenio se mantengan congelados y los complementos personales que tengan carácter absorbibles. Como ya se ha visto, la masa salarial correspondiente a estos últimos conceptos ha sido distribuida por el propio convenio. Fruto de ello es la Tabla Salarial prevista en el anexo II del Convenio. La Disposición Adicional Octava prevé que la tabla de salario base para 1999 será la contenida en el anexo II. Esta tabla se aplicará con efectos de 1 de enero de 1999, una vez actualizada con los incrementos generales establecidos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999 para todos los empleados públicos.

Expresamente se dispone que la tabla podrá incrementarse a través de la negociación colectiva con las cuantías que resulten de la aplicación de los

créditos presupuestarios vinculados a tal fin, una vez detráida de los mismos la parte correspondiente al coste adicional generado por el artículo 75.1, referido a la antigüedad.

Respecto de ulteriores revisiones salariales, el convenio no contiene ninguna previsión especial, salvo la genérica establecida en el artículo 72.2 CU, según la que el salario base, las pagas extraordinarias, la antigüedad, el complemento personal de antigüedad, el complemento personal de unificación y el valor de las horas extraordinarias se actualizarán anualmente, y con efectos de 1 de enero, en el porcentaje de incremento general de retribuciones que se fije para todos los empleados públicos de la Administración General del Estado, como así ha sucedido posteriormente.

49. Anticipos reintegrables. La regulación del Convenio no se refiere a los anticipos del salario, previstos en el artículo 29.1 ET, sobre el trabajo ya realizado, sino a un sistema de anticipos sobre salarios no devengados, anticipos que podrán solicitar los trabajadores y cuya concesión, dentro de los límites de las dotaciones presupuestarias quedará sujeta a las siguientes condiciones:

1. Dichos anticipos no devengarán interés alguno y alcanzarán, como máximo, la cuantía equivalente a cuatro mensualidades de salario base más complemento de antigüedad que, en su caso pueda tener el trabajador solicitante.
2. Será requisito imprescindible para poder solicitar el anticipo salarial, el que el solicitante se encuentre incluido en la nómina de haberes, por lo menos, desde el mes anterior a la formalización de la solicitud y no tener otro anticipo sin cancelar.
3. La devolución de las cantidades anticipadas se practicará por cantidades iguales en cada mensualidad, mediante deducciones en las nóminas correspondientes y a partir del mes siguiente al de la concesión del anticipo, con un máximo de veinticuatro mensualidades.
4. En el supuesto de que el trabajador a quien se le hubiera otorgado un anticipo causara baja en su puesto de trabajo, como consecuencia de la extinción de su relación laboral, concesión de cualquier tipo de excedencia, permiso sin sueldo o suspensión de la relación laboral, con excepción de la derivada de incapacidad temporal o maternidad en la mujer trabajadora, el reintegro de las cantidades no devueltas será practicado dentro del mismo mes en que se produzca la mencionada baja.
5. Para la concesión de dichos anticipos será necesaria la solicitud del trabajador interesado, adjuntando documentación del gasto, com-

promiso de reintegro, y certificación de haberes extendida por el Habilitado que hace efectivos los mismos.

50. Modificación sustancial de las condiciones de trabajo. A pesar de que el convenio incorpora un artículo, el 21, dedicado a la modificación sustancial de condiciones de trabajo, no introduce ninguna modificación respecto del régimen jurídico previsto en el artículo 41 ET. No hay previsiones sobre el concepto o alcance de la modificación sustancial, ni sobre sus clases, individual o colectiva o sobre los requisitos o las condiciones concretas de cada una de ellas, ni tampoco respecto del régimen jurídico de las mismas.

La única peculiaridad que se incorpora es que, en el caso de modificación sustancial de condiciones de carácter individual, ésta se negociará con la correspondiente Subcomisión Departamental en el plazo de quince días desde su presentación, con carácter previo a la adopción de la resolución motivadora de la decisión. Se trata de una negociación previa en el seno de una subcomisión dependiente de la CIVEA y su alcance no va más allá de la obligación de negociar por lo que una eventual falta de acuerdo no impedirá que la Administración pueda seguir adelante con la modificación.

51. Movilidad geográfica. Se encuentra regulada en los artículos 26 a 28 CU, donde se distingue una movilidad geográfica permanente y otra temporal:

- a) La movilidad geográfica permanente, considerada como traslado, puede ser voluntaria por petición del trabajador (en cuyo caso sigue el procedimiento de los concursos de traslados para la provisión de vacantes) u obligatoria, esto es, por decisión de la Administración en los supuestos y condiciones previstos en el artículo 40 ET, cuyo régimen jurídico resulta plenamente aplicable. A estos efectos, el Convenio Único solamente regula en qué supuestos existe traslado y cual debe ser la compensación por los gastos del traslado.

Respecto de la primera cuestión, cuando existe traslado, el convenio establece que deben concurrir los siguientes requisitos: que exista cambio a centro de trabajo distinto del que el trabajador venía prestando sus servicios, que el nuevo centro esté en municipio distinto y que este municipio diste, al menos, diez kilómetros del anterior.

Por lo que hace referencia a las compensaciones por gastos derivados del traslado, el convenio distingue: a) Que se trate de traslado obligatorio entre centros de trabajo distantes más de 50 kilómetros o con cambio de isla y que suponga cambio de residencia,

casos en los que los gastos a favor del trabajador serán los siguientes: a) El abono de los gastos de viaje de él y de su familia. b) Una indemnización de tres días de dietas por el titular y cada miembro de su familia que efectivamente se traslade. c) El pago de los gastos de transporte del mobiliario y enseres. d) Una cantidad a tanto alzado de 1.500.000 pesetas, incrementada en un 20% por el cónyuge o conviviente acreditado y por cada hijo, siempre que dependan del trabajador. B) Cuando el traslado obligatorio no reúna las condiciones señaladas anteriormente, el trabajador tendrá derecho, por una sola vez, a las siguientes indemnizaciones: a) Si el traslado es de 20 a 35 kilómetros: 225.000 pesetas. b) Si es de más de 35 kilómetros: 350.000 pesetas.

Los trabajadores que hubiesen sido afectados por un traslado obligatorio tendrán preferencia, transcurrido un año desde el traslado, en los términos que se establezca en el respectivo baremo, para ocupar las vacantes de necesaria provisión de su grupo profesional y área funcional que se produzcan en la localidad de origen, provincia o isla, durante los dos años inmediatamente siguientes.

- b) La movilidad geográfica temporal, es decir, los desplazamientos, están regulados en el artículo 28 CU que sigue totalmente lo previsto en el Estatuto de los Trabajadores.

52. Suspensión del contrato con reserva del puesto de trabajo. El artículo 55 CU regula las causas de suspensión del contrato de trabajo y lo hace partiendo de la normativa contenida en los artículos 45 y 48 ET. Respecto de los mismos introduce alguna causa suspensiva no prevista, concretando el régimen jurídico de otras y estableciendo, con carácter general, que la suspensión del contrato conlleva no sólo la reserva del puesto de trabajo sino también el cómputo del período a efectos de antigüedad.

Las causas de suspensión no contempladas en el ET y que introduce el Convenio son las siguientes: a) Prestación de servicios de carácter temporal en organismos internacionales o en programas de cooperación internacional y b) Suspensión provisional de empleo durante la tramitación de expediente disciplinario.

Respecto del régimen jurídico de algunas causas de suspensión, lo más destacable es que a la finalización del servicio militar o prestación social sustitutoria, de la prestación de servicios en organismos internacionales y de la excedencia forzosa, el trabajador dispone de un mes para su reincorporación, dando lugar en caso de no hacerlo al pase a la situación de excedencia voluntaria por interés particular por un período mínimo de dos años.

El artículo 55 a) CU contiene una amplia regulación de la suspensión del contrato por maternidad de la mujer trabajadora y de los supuestos de adopción o acogimiento de hijos. Tal regulación ha quedado integrada en la regulación legal, habida cuenta de la modificación del Estatuto de los Trabajadores operada por la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, de conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.

53. Las excedencias voluntarias. El artículo 56 CU regula cuatro clases distintas de excedencias voluntarias:

- a) Por interés particular.
- b) Por cuidado de hijos, cónyuge, ascendientes o descendientes.
- c) Por aplicación de la normativa de incompatibilidades
- d) Por agrupamiento familiar

A los trabajadores en situación de excedencia voluntaria, salvo en los casos de excedencia para el cuidado de hijos, cónyuge, ascendientes y descendientes, no les será computable el tiempo de su vigencia a efectos de antigüedad ni promoción. En ningún caso devengarán derechos económicos.

El trabajador que solicite su reingreso tras una excedencia tendrá derecho a ocupar la primera vacante cuya cobertura resulte necesaria que se produzca de igual grupo profesional, área funcional y, en su caso, titulación y especialidad, a las suyas siempre que no se encuentre comprendida entre las plazas ofrecidas en concurso de traslado o de promoción. Si no existiera vacante en su grupo y sí la hubiera en grupo profesional inferior, dentro de su área funcional, podrá optar a ésta o bien esperar a que se produzca aquélla. En el supuesto de que optase por ocupar vacante de inferior grupo profesional, percibirá las retribuciones correspondientes a ésta, manteniendo la opción a ocupar la vacante que se produzca en su grupo profesional.

54. Las excedencias forzosas. El artículo 58 CU contiene la normativa aplicable a las excedencias forzosas, cuyo régimen general es el previsto en el Estatuto de los Trabajadores. Con carácter general dará derecho a la reserva del puesto y al cómputo a efectos de antigüedad de todo el tiempo pasado en la misma y se concederá por la designación o elección para un cargo público o función sindical electiva, de acuerdo con los Estatutos del Sindicato, de ámbito provincial o superior, que imposibilite la asistencia al trabajo. El reingreso deberá ser solicitado dentro del mes siguiente al cese en el cargo público o función sindical, produciéndose la reincorporación inmediatamente. En caso de no efectuarse la solicitud de reingreso en el indicado plazo, el trabajador pasará a la situación de excedencia voluntaria por interés particular por un período mínimo de dos años.

55. La extinción del contrato. Como no podía ser de otra forma, el artículo 60.1 del Convenio se remite, en materia de extinción contractual, a las causas establecidas en el artículo 49 ET respecto de las que apenas si se establecen previsiones especiales.

Las únicas peculiaridades son la necesidad de expediente disciplinario previo para los despidos disciplinarios (ver infra, el procedimiento sancionador), la necesidad de informar a la Subcomisión Departamental y a la CIVEA cuando, en los despidos declarados improcedentes, la Administración opte por la indemnización y la regulación de la extinción del contrato por jubilación del trabajador.

La única regulación concreta en materia de extinción contractual se refiere a la jubilación. El artículo 61 CU establece la jubilación obligatoria al cumplir los sesenta y cinco años de edad, sin perjuicio del derecho de todo trabajador a completar los períodos de carencia para la jubilación, en cuyos supuestos la jubilación se producirá al completar el trabajador dichos períodos de carencia en la cotización de la Seguridad Social. Sobre la constitucionalidad de la norma legal que autoriza a la negociación colectiva el establecimiento de una edad máxima de jubilación (Disposición Adicional Décima ET), véanse las SS.TC 58/1985, de 30 de abril, 95/1985, de 29 de julio y 136/1985, de 11 de octubre. En la jurisprudencia, véanse las SSTs de 10 de febrero de 1986, Ar. 728; de 10 de junio de 1986, Ar/3515 y de 27 de octubre de 1987, Ar/7210.

56. Seguridad y salud laboral. El análisis del Capítulo XII del Convenio Único, relativo a la salud laboral, revela que las partes firmantes del convenio no han efectuado ningún tipo de regulación positiva que concrete o desarrolle el conjunto de derechos y principios que sobre la cuestión contiene la normativa estatal. Llama la atención que muchas materias sobre salud laboral que normalmente figuran en los convenios colectivos, en éste no se traten. El Convenio se limita a enumerar algunos principios básicos que deben regir la materia de la salud laboral y a concretar pequeños detalles en materia de movilidad funcional y en caso de contratas o subcontratas.

En cuanto a los principios, éstos no son más que una reiteración limitada de los enunciados por la legislación estatal. En esa línea, el convenio destaca los siguientes derechos y obligaciones:

- a) Los empleados públicos tienen derecho a una protección eficaz en materia de salud y seguridad en el trabajo,
- b) Los empleados públicos tienen un deber correlativo de observar y poner en práctica las medidas que se adopten legal y reglamentariamente con el objeto de garantizar la prevención frente a los riesgos laborales.

- c) Los derechos de información, consulta y participación en materia preventiva, paralización de la actividad en casos de riesgo grave e inminente y vigilancia de su estado de salud forman parte del derecho de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.
- d) Las Administraciones Públicas tienen el deber de garantizar una protección de los empleados públicos a su servicio frente a los riesgos laborales, para cuyo cumplimiento la Administración General del Estado, en el marco de sus responsabilidades, realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los empleados Públicos, en materia de evaluación de riesgos, información, consulta, participación y formación de los trabajadores, actuación en casos de emergencia y de riesgo grave e inminente, vigilancia de la salud y mediante la organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las tareas preventivas.

El convenio tiene previstas una serie de posibilidades de movilidad funcional por razón de la capacidad del trabajador y, con la denominación de movilidad por razones objetivas, la posibilidad de conceder traslados por razones de salud y posibilidades de rehabilitación del trabajador, cónyuge o hijos a cargo del trabajador, previo informe del servicio médico designado por la Administración. Dichos traslados estarán condicionados a la existencia de vacantes y las peticiones serán tramitadas por la Administración previo acuerdo de la Subcomisión Departamental correspondiente.

La Dirección del centro, cuando contrate o subcontrate con otras empresas la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad y que se desarrollen en su propio centro de trabajo, vigilará el cumplimiento por dichos contratistas y subcontratistas de la normativa de prevención de riesgos laborales.

Al tal efecto se exigirá a las empresas contratistas los planes de seguridad y salud de la empresa, así como la formación básica de los trabajadores en materia de seguridad. Los fabricantes, importadores y suministradores deberán proporcionar al centro, y éste recabar de aquéllos, la información necesaria para que la utilización y manipulación de la maquinaria, equipos, productos, materias primas y útiles de trabajo se produzcan sin riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores.

El artículo 44 CU contiene la única previsión en materia de Seguridad Social al establecer que en los casos de licencia por maternidad o de 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 convenio.

57. El régimen disciplinario

El Capítulo XIV del Convenio Único, recogiendo la remisión expresa que efectúa el artículo 58 ET, regula un completo régimen disciplinario que incluye las faltas, las sanciones, el procedimiento sancionador, la prescripción de las faltas y la cancelación de sanciones.

Aunque el artículo 58 ET no lo dice expresamente, la remisión del régimen sancionador a la relación de faltas que establezca el convenio colectivo aplicable implica una cierta exigencia de tipicidad que, aún no siendo reconducible a las exigencias del artículo 25 CE, trata de asegurar un principio de igualdad de trato y la ausencia de arbitrariedad en materia sancionadora. Con todo parece que en el ámbito de la Administración Pública esa exigencia de tipicidad debe ser mayor y su operatividad debe quedar próxima a los requisitos que se derivan del artículo 25 CE.

En esta línea, el artículo 80 tras especificar que los trabajadores podrán ser sancionados por los órganos competentes, mediante la resolución correspondiente, en virtud de incumplimientos de las obligaciones contractuales, de acuerdo con la graduación de faltas y sanciones que se establecen en el propio artículo 80 CU, incluye una amplia relación de faltas disciplinarias clasificadas en leves, graves y muy graves. Se trata de una relación exhaustiva que cumple perfectamente con las exigencias derivadas del principio de tipicidad de forma tal que, en la práctica totalidad de las faltas, las acciones u omisiones consideradas como tales se delimitan de forma precisa, desprendiéndose con total claridad cual es la conducta prohibida o la acción ordenada.

La exigencia de tipicidad de las sanciones deriva no sólo de la remisión aludida que efectúa el artículo 58 ET sino, también, de la concreta exigencia que efectúa el artículo 115.2 LPL al considerar nulas las sanciones que no estuvieran tipificadas en las disposiciones legales o convenios colectivos aplicables.

El artículo 81 CU incorpora la siguiente tipificación de las sanciones:

a) Por faltas leves:

- Amonestación por escrito.
- Suspensión de empleo y sueldo de hasta dos días.

b) Por faltas graves:

- Inhabilitación para la promoción o ascensos así como para concurrir a pruebas selectivas por un período no superior a un año.
- Suspensión de empleo y sueldo de tres días a tres meses.

c) Por faltas muy graves:

- Suspensión de empleo y sueldo de tres meses y un día a seis meses.
- Inhabilitación para la promoción o ascenso por un período de un año y un día a cinco años.
- Traslado forzoso sin derecho a indemnización.
- Despido.

El ejercicio del poder disciplinario en cada caso concreto requiere, entre otras cuestiones, ponderar la conducta infractora en relación a las circunstancias del caso al objeto de imponer la sanción, dada la amplitud con la que vienen tipificadas. Para ello, el Convenio incorpora unas previsiones para la graduación de las sanciones, estableciendo que el alcance de la sanción, dentro de cada categoría, se hará teniendo en cuenta:

- El grado de intencionalidad, descuido o negligencia que se revele en la conducta.
- El daño al interés público, cuantificándolo incluso en términos económicos cuando sea posible.
- La reiteración o reincidencia.

Bajo los principios básicos de audiencia al interesado y aplicación de los derechos reconocidos en el artículo 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el artículo 82 CU establece dos procedimientos sancionadores distintos, uno aplicable a las faltas leves y el otro a las faltas graves o muy graves.

A) Faltas leves. El procedimiento a seguir para la imposición de las faltas leves es bastante sencillo y se limita a exigir previa audiencia al presunto infractor y, también, que se oiga a los representantes de los trabajadores y la representación sindical en su caso. La sanción deberá notificarse por escrito al interesado, a los representantes de los trabajadores y a la representación sindical en caso de afiliación conocida o alegada por el interesado. En el escrito de notificación se hará constar la fecha y los hechos motivadores de la sanción, la calificación de la falta y los recursos que contra la misma procedan.

B) Faltas graves y muy graves. El procedimiento para la imposición de sanciones por faltas graves o muy graves es bastante más complejo y responde al esquema clásico de iniciación, instrucción y resolución:

- a) Por lo que respecta a la fase de iniciación, el convenio adopta las siguientes previsiones:
 - La incoación podrá ser de oficio o mediante denuncia, debiendo constar en el escrito de incoación los hechos susceptibles de sanción y la designación de instructor.
 - La incoación de expediente disciplinario corresponderá al órgano competente.
 - El escrito de incoación será trasladado simultáneamente al interesado, al instructor, a los representantes de los trabajadores y a los delegados sindicales de la sección sindical correspondiente en caso de afiliación conocida o alegada por el interesado.
 - En el supuesto que el motivo de incoación sea por embriaguez habitual o toxicomanía se solicitará informe del servicio médico de la Administración.
 - En caso de iniciarse el expediente por denuncia, el acuerdo de incoación deberá ser comunicado al firmante de la misma.
 - Una vez notificada la incoación del expediente sancionador, el trabajador podrá solicitar la recusación del instructor. Asimismo, el instructor podrá plantear su abstención en caso de concurrir las causas legales. La autoridad que acordó la incoación deberá resolver sobre la abstención y la recusación en el plazo de diez días hábiles, y si se admitiera cualquiera de las dos deberá efectuarse nuevo nombramiento haciéndolo saber por escrito al interesado.
- b) En cuanto a la fase de instrucción, se establecen las siguientes actuaciones:
 - Declaración del presunto inculpaado y diligencias complementarias: El instructor, como primeras actuaciones, procederá a recibir declaración al presunto inculpaado y a evacuar cuantas diligencias se deduzcan de la comunicación o denuncia que motivó la incoación del expediente y de lo que aquél hubiera alegado en su declaración.
 - Pliego de cargos: En el plazo de un mes desde la incoación del expediente, ampliable en quince días más, deberá notificarse el

pliego de cargos que debe contener: Hechos que se imputen al trabajador, falta presuntamente cometida y posible sanción a imponer. El pliego de cargos deberá estar redactado de modo claro y preciso mediante párrafos separados y numerados. El trabajador podrá, en el plazo de diez días hábiles desde la notificación del pliego de cargos, proponer los medios de defensa que le convengan y realizar cuantas alegaciones estime procedentes.

- Práctica de la prueba: Contestado el pliego o transcurrido el plazo sin hacerlo, el instructor podrá acordar la práctica de las pruebas que considere así como la práctica o denegación de las propuestas. El instructor comunicará por escrito al interesado las pruebas que se realicen, así como las que se denegasen. La denegación de la prueba será debidamente motivada y sólo podrá acordarse en caso de que las cuestiones a probar sean innecesarias para el procedimiento. Los hechos relevantes para la decisión del procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho.
 - Propuesta de resolución: Deberán constar los hechos declarados probados que se imputan al trabajador, la valoración jurídica de los mismos y, en su caso, la sanción propuesta. Del expediente completo con la propuesta de resolución se dará traslado al trabajador para que puedan efectuar las alegaciones pertinentes en el plazo de diez días hábiles. Asimismo, se dará traslado al Comité de Empresa o Delegados de personal y a la representación sindical que hubiera comparecido en el procedimiento para que en el mismo plazo puedan ser oídos.
- c) En cuanto a la fase de resolución, se dará traslado del expediente a la autoridad competente que adoptará la decisión de sancionar, no sancionar u ordenar nuevas diligencias para esclarecer puntos confusos del expediente. En este último caso se dará traslado de las mismas al trabajador en el plazo de diez días hábiles para llevar a cabo alegaciones sobre las actuaciones últimas. La resolución deberá contener los siguientes elementos: Hechos probados, falta cometida, preceptos en que aparece tipificada, trabajador responsable, sanción impuesta y fecha de efectos. La resolución se notificará al interesado con expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que deben de interponerse y plazo para ello. La resolución definitiva se comunicará al Comité de Empresa o Delegados de personal y a la representación sindical que hubiera comparecido en el procedimiento.

En concordancia con lo dispuesto en el artículo 55.f, el apartado 12 del artículo 82 CU establece la posibilidad de que pueda decretarse por el órgano competente, durante la tramitación del expediente sancionador por falta muy grave, la suspensión provisional de empleo cuando se considere que la presencia del trabajador en el centro de trabajo pudiera ocasionar perjuicio para el servicio, o cuando razones justificadas así lo aconsejen.

58. Formación profesional. El Capítulo IX del Convenio prevé el desarrollo por parte de la Administración de un Plan de Formación, a negociar con las organizaciones sindicales en los ámbitos departamentales, considerando tiempo de trabajo el de asistencia a los cursos de formación e, incluso, determinando la asistencia obligatoria a los mismos en determinados casos.

Los permisos para formación a que tienen derecho los trabajadores son los siguientes:

- a) Permisos retribuidos para asistir a exámenes finales, pruebas selectivas de la Administración y, en general, pruebas definitivas de aptitud.
- b) Permisos, con derecho al salario base, complemento personal de unificación, complemento de antigüedad, con un límite máximo de 40 horas al año, para asistir a cursos de perfeccionamiento profesional celebrados fuera del ámbito de la Administración General del Estado, relacionados con la Administración Pública.
- c) Permisos no retribuidos, de una duración máxima de tres meses cada dos años, para asistir a cursos de perfeccionamiento profesional no relacionados con la Administración Pública, siempre que las necesidades organizativas lo permitan.

59. Los derechos colectivos. La representación unitaria. Bajo este apartado se agrupan las cláusulas normativas del Convenio Único que regulan derechos de ejercicio colectivo por parte de los trabajadores así como aspectos de la representación, legal o sindical de los trabajadores y de la relación de dichas representaciones con la Administración, que se incluyen en el Capítulo XV del convenio.

El Convenio Único dedica sus artículos 87 a 89 a la regulación de la composición de la representación unitaria o legal de los trabajadores y a la regulación de sus derechos, garantías y facilidades. Sin embargo, tan amplia regulación es, en su inmensa mayoría, reiteración o concreción, en su caso, de las previsiones contenidas en el Título II del Estatuto de los Trabajadores, en la LOLS o en la LORAP..

Las únicas disposiciones del convenio que introduzcan alguna novedad respecto de la legislación legal o que concreten aspectos que ésta remite expresamente a la negociación colectiva son las siguientes:

- a) En materia de composición de los órganos de la representación legal y a los efectos previstos en el último párrafo del artículo 67.1 ET («los convenios colectivos podrán prever lo necesario para acomodar la representación de los trabajadores a las disminuciones significativas de la plantilla que puedan tener lugar en la empresa»), el artículo 87.3 CU establece que en el supuesto de que en alguno de los ámbitos de representación de los respectivos Comités de Empresa se produjera una disminución que implicara la modificación de la escala de representantes, en ese caso se procederá a la adecuación del número de miembros del órgano de representación correspondiente en la indicada escala, reduciéndolo hasta donde proceda. En todo caso, la adecuación que se produzca deberá respetar la proporcionalidad existente con anterioridad por colegios electorales y por candidaturas y candidatos electos y afectar en primer lugar a los candidatos que obtuvieron la condición de representantes con un menor número de votos.
- b) En materia de derecho a un local, el artículo 88.1. a) establece 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 teléfono y el correspondiente mobiliario y material informático y de oficina, así como la utilización de fotocopidora.
- c) En materia de crédito horario y a los efectos previstos en el último párrafo del artículo 68 ET («podrá pactarse en convenio colectivo 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»), el artículo 88.1.c) CU dispone que los Comités de Empresa y Delegados de personal podrán acordar la acumulación de todas o parte de las horas sindicales de sus miembros en uno o varios de ellos. Cuando la acumulación de horas sindicales en uno o varios miembros del Comité sin rebasar el máximo total, suponga, de hecho, la liberación de esos representantes durante todo o parte del mandato representativo, será necesaria la comunicación al órgano competente en materia de personal con la suficiente antelación. Si la acumulación responde a necesidades imprevistas que imposibiliten la comunicación previa y no suponga la liberación del repre-

sentante, aquélla se producirá mediante escrito firmado por los representantes cedentes inmediatamente después de efectuarse la cesión.

En esta misma materia de crédito horario, el Convenio excluye del cómputo de las asignadas a los representantes las horas consumidas por la asistencia a reuniones convocadas por la Administración, supuestos en los que los representantes tendrán derecho a percibir las dietas y gastos de locomoción.

60. La representación sindical. La regulación de la representación sindical que contienen los artículos 91 y 92 CU recoge, en su totalidad, la establecida en la LOLS de forma que estará formada por las Secciones Sindicales que constituyan los sindicatos de conformidad con sus propios estatutos.

Tendrán las competencias, funciones y garantías reconocidas en la LOLS, en el propio Convenio, así como en el Convenio 135 y en la recomendación 143 de la OIT.

El Convenio no contiene previsiones especiales en estos temas, mas allá de dos previsiones genéricas relativas a la posibilidad de acumular horas entre Delegados de una misma organización sindical, previo pacto con la Administración y a la función a desarrollar por los Delegados Sindicales a quienes se reconoce que son representantes de los afiliados de su respectiva organización sindical en todas las gestiones necesarias ante la Administración y, por tanto, tienen derecho a ser oídos por la Administración en el tratamiento de aquellos problemas de carácter colectivo que afecten a los trabajadores en general y a los afiliados al sindicato en particular.

61. El derecho de reunión de los trabajadores. El artículo 90 CU prevé dos tipos de asambleas de trabajadores:

- a) Las que se celebren fuera de horas de trabajo que podrán ser convocadas por los Delegados de personal, los Comités de Empresa, las Secciones Sindicales o un número de trabajadores no inferior al 25%, siempre que no afecte a la prestación de servicios y se comunique, al menos, con veinticuatro horas de antelación.
- b) Las que se celebren dentro del horario laboral que, lógicamente, quedan sujetas a requisitos especiales:
 - Podrán ser convocadas por los Delegados de personal, los Comités de Empresa y las Secciones Sindicales.
 - Requieren previa autorización de la dirección del centro.

- Únicamente se concederá autorización hasta un máximo de veinte horas anuales, de las cuales diez corresponderán a los Delegados de personal, Comités de Empresa o trabajadores y diez a las Secciones Sindicales.
- En ningún caso, la realización de estas asambleas debe perjudicar a la prestación de servicios. La denegación por este motivo deberá ser por escrito y motivada.
- El preaviso de convocatoria deberá presentarse ante la Dirección del centro con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas.
- Las asambleas se celebrarán en locales facilitados por la Administración y adecuados a tal fin.
- Los convocantes de las asambleas garantizarán en todo momento el orden de las mismas.
- En los centros con varios turnos de trabajo se facilitará la reunión en aquellas horas en las que coincidan mayor número de trabajadores.

62. Derechos y garantías de los miembros de la CIVEA y de sus comisiones. Al margen de los derechos y garantías que se reconocen a los representantes unitarios o sindicales de los trabajadores, el artículo 8 CU establece una serie de derechos y garantías para los miembros de la CIVEA y los de sus comisiones y subcomisiones. Estos derechos parten del principio general de aplicación a los mismos de los derechos y garantías establecidas en el artículo 68 ET con las siguientes peculiaridades:

- a) Los miembros de la CIVEA tendrán derecho a la dispensa total de asistencia al trabajo sin merma de sus derechos económicos y condiciones de trabajo.
- b) Los miembros de la Comisión General de Clasificación Profesional tendrán derecho a la dispensa total del trabajo durante los seis primeros meses de vigencia del Convenio en las mismas condiciones que los miembros de la CIVEA, pudiendo ser prorrogado por acuerdo de la CIVEA hasta la finalización de sus trabajos.

Los miembros de las Subcomisiones Departamentales y demás comisiones delegadas de la CIVEA tendrán derecho al crédito horario que determine la CIVEA. Para ello la CIVEA contará con el crédito horario que tenían reconocido los miembros de los Comités Intercentros y de las Comisiones de Interpretación Vigilancia y Estudio que hubieran estado constituidas con anterioridad conforme a los Convenios de origen, que desaparecerán a

la entrada en vigor del presente Convenio, así como con cualquier otro derecho de crédito horario distinto a los anteriores y a los contemplados en la disposición transitoria duodécima recogidos en los Convenios de origen, sin que en ningún caso se supere globalmente el número total de horas así acumulado de los Convenios de origen. Los demás derechos reconocidos a estas Comisiones y Comités Intercetros en los Convenios de origen se negociarán en el seno de la CIVEA, sin que en ningún caso estos derechos superen globalmente los acumulados de los Convenios de origen. El crédito de horas así resultante podrá ser acumulado globalmente por los sindicatos en uno o varios de sus miembros. En el indicado crédito horario no se computará el tiempo empleado en las reuniones de las respectivas Comisiones o Subcomisiones y en actuaciones llevadas a cabo por iniciativa de la Administración.

63. Régimen transitorio. Una prueba evidente de las dificultades que el Convenio Único tiene para sustituir a los convenios vigentes hasta su aparición es el régimen transitorio que se pacta en materia de representación colectiva. El convenio parte del supuesto de que existen regulaciones anteriores más ventajosas en materia de escala de representantes, crédito horario y su régimen de aplicación y garantías, por lo que dicho régimen jurídico debe ser respetado, al menos mientras dure el mandato representativo de los representantes en ejercicio. Sobre la cuestión, la Disposición Transitoria duodécima adopta las siguientes previsiones:

- a) Una declaración programática, en cuya virtud, las partes firmantes del convenio consideran necesario adaptar la estructura de la representación colectiva existente en este momento y unificar en la medida de lo posible el régimen de la misma en su ámbito de aplicación.
- b) El compromiso de negociar un Acuerdo sobre representación colectiva a lo largo de la vigencia del Convenio en el seno de la CIVEA, sin que en ningún caso se supere globalmente el crédito de horas de los miembros de los Comités de Empresa, Delegados de personal y Delegados sindicales que hubieran estado constituidos con anterioridad conforme a los Convenios de origen.
- c) La previsión transitoria de que en tanto no se acuerde la nueva estructura y régimen de la representación colectiva que regirá en el ámbito de aplicación del Convenio, mantendrá su vigencia en materia de escala de representantes, crédito horario, régimen de aplicación del mismo y garantías de los Delegados de personal, miembros de Comités de Empresa y Delegados sindicales, la regulación contenida en los Convenios Colectivos a los que aquél viene a sustituir respecto a Comités de Empresa y Delegados de personal, hasta

que ésta no se modifique, y a las secciones sindicales o estructuras sindicales constituidas y Delegados sindicales hasta que no se llegue al acuerdo señalado en el apartado anterior.

- d) La incongruente previsión de que cuando se elijan nuevos Comités de Empresa o Delegados de personal en el ámbito de un Departamento u organismo, les será de aplicación, en materia de escala de representantes, crédito horario, régimen de aplicación del mismo y garantías de los Delegados de personal, miembros de Comités de Empresa y Delegados sindicales, la regulación del Convenio Colectivo de origen que hubiera comprendido al mayor número de trabajadores del Departamento u organismo.

64. Régimen de solución de conflictos colectivos. La única previsión especial en este punto es la necesidad de intentar la solución del conflicto a través de la CIVEA, estableciéndose al efecto un procedimiento previo a la vía judicial consistente en que cualquier conflicto colectivo de interpretación o aplicación del Convenio, o de los acuerdos o pactos que lo desarrollen, que se plantee por cualquiera de las partes requerirá la previa sumisión del mismo a la CIVEA. Esta intervención de la comisión paritaria, por cierto, mal regulada en el texto del convenio, plantea algunos problemas de interés:

- a) En primer lugar, el de su obligatoriedad y las consecuencias de su omisión. Al respecto, la obligatoriedad como trámite previo a la tramitación del proceso judicial no admite dudas a la vista de los artículos 91 ET y 154 LPL, de los que se deduce que será requisito necesario para la tramitación del proceso el intento de conciliación ante el servicio administrativo correspondiente o ante los órganos de conciliación que puedan establecerse a través de los convenios colectivos. Más aún si se tiene en cuenta que el propio Tribunal Constitucional ha establecido la constitucionalidad de la exigencia de un trámite de previa reclamación ante la Comisión Paritaria del convenio sobre la base de que tal intervención es una manifestación del principio de autonomía colectiva, y, más concretamente, del derecho de negociación colectiva (art. 37.1 CE) y del derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo (art. 37.2 CE), entre las que se encuentran no sólo el planteamiento del conflicto (STC 74/1983), sino también las de crear medios propios y autónomos para solventarlo (STC 217/1991, de 14 de noviembre). Por tanto, la omisión del sometimiento previo a la comisión paritaria funcionará, en el seno del proceso, como la falta de un trámite preprocesal obligatorio y, en consecuencia, como requisito, subsanable, para la admisibilidad de la demanda (STS de 14 de marzo de 1994,

Ar/2347, que califica la intervención de la Comisión Paritaria como requisito de necesaria observancia para la válida sustanciación del proceso).

- b) En segundo lugar, el del carácter de tal intervención. Nada dice el artículo 94 del convenio sobre cual es el sentido de la misma, esto es, si se trata de la celebración de un acto de conciliación, de una mediación, de un arbitraje, del sometimiento del conflicto a la Comisión Paritaria para que ésta decida y resuelva sobre el conflicto o de cualquier otro tipo de intervención. Tampoco ayudan en esta labor interpretativa los artículos que regulan las funciones de la CIVEA, dado que el artículo 3.3. dispone que serán sus funciones, entre otras: a) Interpretar la totalidad de los artículos y cláusulas del convenio y e) 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. Intentar clarificar, por tanto, la naturaleza de la intervención de la CIVEA prevista en el artículo 94 CU, requiere las siguientes precisiones:
- Pudiera pensarse que la intervención de la CIVEA es un trámite de conciliación, pero no existe un solo elemento con que apoyar esta tesis ni en la regulación de la solución de conflictos ni, tampoco, en la relación de competencias de la CIVEA, entre las que no se incluyen funciones de conciliación.
 - La posibilidad de que la intervención de la CIVEA consista en una mediación entre las partes en conflicto debe rechazarse, habida cuenta de que, el propio artículo 84 CU, prevé un trámite de mediación, posterior, para el caso de que «la Comisión Paritaria no de solución al conflicto».
 - Tampoco es posible sostener que se trate de un arbitraje en sentido técnico ya que no existe la más mínima referencia a dicha posibilidad en el texto del convenio y faltan, por tanto, los elementos estructurales necesarios para poder sostener al existencia de un procedimiento arbitral y porque su intervención no se hace en calidad de tercero ajeno a los intereses que se discuten.
 - La tesis de que la necesidad del sometimiento del conflicto a la Comisión Paritaria consiste en atribuir a la misma la posibilidad de que decida y resuelva sobre el conflicto presenta, en principio, más consistencia, habida cuenta de que esa podría ser, según parece deducirse del contexto, la voluntad de las partes firmantes del convenio. Se trataría de una fórmula muy similar

a la del arbitraje obligatorio, en la que las partes enfrentadas en el conflicto deberían someter su discrepancia a la Comisión Paritaria y ésta emitiría una decisión vinculante para las partes que condicionaría el posterior acceso directo a la jurisdicción. Con independencia de la valoración respecto de la bondad genérica de la fórmula, admitida expresamente por la doctrina (por todos, SALA FRANCO, T. y ALFONSO MELLADO, C. Los procedimientos extrajudiciales de solución de los conflictos laborales establecidos en la negociación colectiva, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 1996, págs. 57 y ss.) y, matizadamente, por la jurisprudencia (STS de 27 de marzo de 1996: «La obligación asumida en el convenio de intervención previa y obligatoria de la comisión paritaria... constituye una más de las obligaciones que libremente y con ocasión de la negociación colectiva pueden adoptar las representaciones de trabajadores y empresarios en fomento de la paz laboral, siempre, naturalmente, que no se vea afectada la competencia de los órganos jurisdiccionales»), es forzoso convenir en que una solución de esta naturaleza requiere, inexcusablemente, un texto normativo claro en el que figure que tal es la voluntad de las partes y en el que se incluya un concreto procedimiento que garantice unos principios mínimos (audiencia, igualdad de partes, acceso a la prueba etc.) a las partes en conflicto, lo que no ocurre en el presente caso, en el que ningún procedimiento está previsto y en el que la intervención de la CIVEA se configura, expresamente, como previa. A mayor abundamiento, las partes del convenio, conscientes de que la intervención de la CIVEA que diseñan en el artículo 94 del convenio no resuelve extrajudicialmente el conflicto, en el apartado 3 del mismo han establecido que, en todo caso, las partes se comprometen a negociar en el más breve plazo posible un sistema de solución extrajudicial de los conflictos, individuales y colectivos, que surjan en el ámbito del Convenio.

- Queda, por último, la posibilidad de considerar que la intervención de la CIVEA en punto a la solución de conflictos colectivos se limita a la necesidad de que las partes sometan, con carácter previo a la vía judicial, el conflicto a la Comisión Paritaria para que ésta pueda, si lo estima conveniente y acuerda, emitir un informe en el que conste cual es la interpretación que, a su juicio, debe darse al precepto o preceptos del convenio que están en la base del conflicto, pero sin que tal decisión vincule a las partes. Esta función conecta, sin problemas, con

las facultades propias de interpretación del convenio que a la CIVEA concede el artículo 3.3.a) CU y, en especial el párrafo e) de tal artículo. Por ello, tal debe ser, a nuestro juicio, el sentido y naturaleza de la intervención de la CIVEA en la solución de los conflictos colectivos.

- c) En tercer lugar, el problema relativo a la eficacia y valor de lo que resuelva la CIVEA sobre el conflicto colectivo a ella sometido. En este punto es sobradamente conocida la división doctrinal entre quienes opinan que la interpretación efectuada por la Comisión Paritaria es la Interpretación auténtica del convenio colectivo y, por tanto, salvo que dicha interpretación conculque la legalidad ordinaria o constitucional debe vincular a los Tribunales (por todos, J. CRUZ VILLALÓN, *La intervención de las Comisiones Paritarias de convenios colectivos en la resolución de conflictos*, *Revista de Política Social* 146/85, pág. 216; S. DEL REY, «Arbitraje, Comisiones Paritarias y Proceso», *Temas Laborales*, 6/86, pág. 120; DE LA VILLA-GARCÍA BECEDAS-GARCÍA PERROTE, *Instituciones de Derecho del Trabajo*, Ed. Ceura, Madrid, 1991, pág. 269 entre otros), o condicionarles (C. ALFONSO MELLADO, *Proceso de conflicto colectivo*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 1993, pág. 203, para quien, «el órgano jurisdiccional, cuando existan varias interpretaciones posibles, todas ellas legales y admisibles conforme al texto del convenio, no escoja la que, a su criterio, se ajuste mejor a lo convenido, sino que acepte la de la comisión paritaria con tal de que la misma encaje en el precepto interpretado». R. QUESADA. *Las comisiones creadas en convenios colectivos y la resolución de conflictos individuales de trabajo*. *Relaciones Laborales*, nº 3, 1992, pág. 19.; y quienes, por el contrario opinan que, aún reconociendo la relevancia y especial cualificación de la interpretación efectuada por la Comisión Paritaria, ésta no vincula a los órganos judiciales). La doctrina judicial ha apostado, sin dudas, por esta última interpretación manteniendo, mayoritariamente, que lo resuelto por las Comisiones paritarias no vincula a los órganos jurisdiccionales (por todas, SSTSJ de Andalucía —Málaga—, de 19 de febrero de 1999, Ar/401; de Castilla-La Mancha, de 22 de febrero y 18 de marzo de 1999, Ar/513 y 1321; y de Madrid, de 18 de mayo de 1999, Ar/1488, que siguen una línea judicial tradicional que conecta con los pronunciamientos del extinto TCT). Sin embargo, también es posible encontrar pronunciamientos judiciales matizados que distinguen según lo que prevean los propios convenios y así, si el convenio nada dice sobre el carácter vinculante de sus interpretaciones no puede existir vinculación alguna para los Tribunales,

mientras que si el convenio atribuye a los acuerdos interpretativos de la Comisión Paritaria el valor de las normas que interpreta, esa decisión vincula a los Tribunales (STSJ de Castilla-La Mancha de 16 de enero de 1998, Ar/195).

Según la jurisprudencia del Tribunal Supremo: a) Entre las atribuciones de la Comisión Paritaria no figura modificar lo pactado en convenio (STS de 4 de junio de 1996, Ar/488). b) La función interpretativa de las Comisiones Paritarias no puede llevar a resolver contra las previsiones del convenio (STS de 25 de marzo de 1992, Ar/1874). c) Los criterios de interpretación a utilizar por la Comisión Paritaria deben ser los establecidos en las leyes (STS de 3 de junio de 1991, Ar/5127). Si, en nuestro caso, la intervención de la CIVEA se mueve dentro de los anteriores parámetros, parece lógico concluir que será, normalmente, aceptada y convalidada por el órgano judicial que entienda del conflicto colectivo.

Ahora bien, en el caso de que la Comisión Paritaria no dé solución al conflicto, 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. Se trata de un intento de solución del conflicto de carácter voluntario y alternativo a la vía judicial, que podrá ser seguida si la mediación fracasa, constituyendo el trámite de mediación con las propuestas de las partes y el dictamen del mediador o mediadores un elemento más a valorar y tener en cuenta por el órgano judicial.

b. En la Administración autonómica

65. Ámbitos de aplicación. Existe una gran variedad de ámbitos de aplicación en los convenios colectivos analizados. Así:

- a) La mayoría de los convenios colectivos establecen un ámbito de aplicación indiferenciado, incluyendo no sólo al personal de la Administración Autonómica directa sino también al personal de los Organismos Autónomos adscritos a la misma e, incluso, al personal de las empresas públicas de ella dependientes. Esto sucede con los convenios siguientes:
 - Madrid: «Centros, institutos y servicios de la comunidad de Madrid, incluyendo Organismos Autónomos y empresas públicas» (arts. 1 y 2).
 - Extremadura: «Junta de Extremadura, Organismos Autónomos y cualesquiera otras personas jurídicas de ellos dependientes» (art. 1.b).

- Castilla-La Mancha: «Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y centros dependientes de la misma» (art. 1.1).
 - Murcia: «Administración Regional Directa y Fundaciones Públicas, Organismos Autónomos u otras Entidades Públicas» (art. 4.1).
- b) Otros convenios se refieren a la Administración de la Comunidad y a sus Organismos Autónomos, sin hacer mención de las empresas públicas. En esta línea los convenios de Navarra (art. 1), Baleares (art. 1), Cantabria (art. 2) y Galicia (art. 1.1). Los convenios de Andalucía (art. 1) y Cataluña (art. 2), refiriéndose a la Administración Directa y a sus Organismos Autónomos, excluyen expresamente de su ámbito de aplicación a las empresas públicas.
- c) Los convenios de La Rioja (art. 1) y Aragón (art. 1.1) hablan únicamente del personal laboral de la Administración Autonómica directa, pareciendo excluir a los Organismos Autónomos y empresas públicas de ella dependientes.
- d) El convenio de Canarias (art. 1) incluye al personal laboral de la Comunidad Autónoma y de sus Organismos Autónomos, posibilitando la adhesión al convenio de las empresas públicas.
- e) Finalmente, los convenios de Castilla-León (art. 2) y de la Comunidad Valenciana (art. 2.a y b) incluyen únicamente al personal laboral al servicio de la Administración Autonómica directa, posibilitando la adhesión al convenio tanto de las empresas públicas como de los Organismos Autónomos.

66. Exclusiones. Si bien en este punto la variedad es grande en los distintos convenios, resultan muy frecuentes dos concretas exclusiones: Una, referida al personal del servicio de salud correspondiente (Andalucía, Galicia, Canarias o Comunidad Valenciana) y otra, referida a los altos cargos (Castilla-La Mancha, La Rioja, Cantabria, Aragón y Murcia).

67. Ámbito temporal de los convenios. En cuanto a su duración, predominan los convenios de cuatro años (Baleares, Extremadura, Aragón, Cantabria, La Rioja, Castilla-La Mancha y Andalucía), si bien los hay también de tres años (Comunidad Valenciana y Madrid), de dos años y medio (Canarias) y aun de dos años (Navarra, Cataluña y Castilla-León). Obviamente, en todos ellos las retribuciones son revisables anualmente.

Es asimismo frecuente fijar un plazo para la denuncia del convenio que oscila entre un mes (Castilla-León y Andalucía), un mes y medio (Aragón), dos meses (Murcia, Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana, Can-

tabria y Galicia), tres meses (Castilla-La Mancha y La Rioja) y cuatro meses (Extremadura y Canarias).

Tan solo el convenio de Navarra guarda silencio sobre la denuncia y el de Baleares establece la denuncia automática del mismo el último día de vigencia, caso de no mediar denuncia expresa dentro de los cuatro últimos meses de vigencia (art. 2).

Es igualmente frecuente hacer alusión a la ultractividad del convenio, si bien sin hacer especificación alguna respecto de lo dispuesto dispositivamente en el artículo 86.3 del ET. Tal sucede en los convenios colectivos de Aragón, Castilla-La Mancha, Canarias, Comunidad Valenciana, Madrid y Murcia).

68. Comisión paritaria de aplicación e interpretación del convenio.

Todos los convenios colectivos, como no podía ser menos, dada la exigencia del artículo 85.2.e) del ET, establecen una Comisión Paritaria de aplicación e interpretación del convenio, con éste o parecido nombre, cuyas funciones vienen referidas siempre a la interpretación, seguimiento, desarrollo y actualización del mismo, refiriéndose muchos de ellos expresamente a la mediación y arbitraje en caso de conflicto de interpretación o aplicación.

Esto último sucede en los convenios de Navarra (art. 3), Extremadura (art. 5), Murcia (art. 8), Cataluña (art. 12), Madrid (art. 4), Comunidad Valenciana (art. 4), Andalucía (art. 8.3), La Rioja (art. 4), Castilla-León (art. 5.2), Galicia (art. 3), Castilla-La Mancha (art. 15) y Canarias (art. 5).

El convenio de Cantabria llega más lejos, estableciendo el «carácter obligatorio y vinculante para ambas partes» de los acuerdos adoptados por la Comisión Paritaria, «teniendo el mismo valor que el convenio colectivo y pasarán a integrarse en su actividad» (art. 5).

Tan sólo los convenios de Baleares y de Aragón remiten la referencia expresa a la solución de conflictos jurídicos referidos a la interpretación y aplicación del convenio.

69. Sistema de clasificación profesional. Con la única excepción del convenio colectivo de Cantabria que clasifica al personal en 44 categorías profesionales (Anexo VI) y de los convenios de Murcia (art. 14 a 16) y Baleares (Anexo I), que hablan de niveles —si bien, probablemente, se corresponden con grupos profesionales con otra denominación—, todos los demás convenios establecen un sistema de clasificación en grupos profesionales y, éstos, en categorías profesionales.

Los convenios varían a la hora de establecer un número determinado de grupos profesionales, siendo lo más frecuente fijar cinco (Comunidad

Valenciana, La Rioja, Castilla-La Mancha, Extremadura, Navarra, Cataluña, Aragón, Andalucía o Madrid). Tan solo Castilla-León, Canarias y Galicia establecen seis grupos profesionales.

En el convenio de Madrid, dentro de los grupos profesionales se distinguen niveles salariales (arts. 5 y 6), estructurándose ambos en categorías profesionales (art. 8).

70. La organización práctica del trabajo. En todos los convenios analizados se establece, con carácter general, que la organización del trabajo es facultad y responsabilidad de la Administración y de su personal directivo, sin perjuicio de los derechos de participación (propuesta, audiencia, información y negociación) de los representantes de los trabajadores.

En algunas ocasiones, además, se establecen los que se denominan «criterios inspiradores de la organización de trabajo». Así, en los de Andalucía (art. 11), Extremadura (art. 4), Castilla-La Mancha (art. 7), Cantabria (art. 6.2) y Aragón (4.2).

71. Los sistemas de provisión de vacantes. La mayoría de los convenios colectivos analizados establecen el orden de preselección a seguir en la cobertura de vacantes existentes [1º) El reingreso de los excedentes, 2º) El concurso de traslado entre trabajadores del mismo grupo o categoría profesional, 3º) La promoción interna y 4º) los procedimientos de convocatoria pública y pruebas selectivas para el nuevo ingreso de trabajadores], estableciendo una detallada regulación de los procedimientos. Así, en los de Cantabria (art. 8), Canarias (art. 9), Murcia (arts. 18 y 23 a 25), Andalucía (arts. 14 a 17), Castilla-León (arts. 8, 10 y 20 a 22), Cataluña (art. 21), Madrid (arts. 13 y ss.), Galicia (art. 17), Extremadura (art. 14), Aragón (art. 40), Castilla-La Mancha (arts. 23 y ss.), Comunidad Valenciana (art. 8) o La Rioja (arts. 14 y 17).

Algunos convenios colectivos recuerdan expresamente en este sentido, la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, capacidad y mérito. Así, Comunidad Valenciana (art. 8), Castilla-León (art. 8.4) o Aragón (art. 39.1).

Es frecuente que los convenios prevean la participación de representantes de los trabajadores en los tribunales de selección, si bien difieren a la hora de atribuir la facultad de designación de los mismos. En unos casos, tal facultad se atribuye a los sindicatos (Extremadura, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Andalucía y Cantabria) y, en otros, se atribuye a los representantes unitarios de los trabajadores (Galicia, Aragón, Castilla-León, Canarias y Cataluña). Tan solo en el convenio de Madrid se atribuye la facultad de designación de todos los miembros a la Administración (art. 17).

La figura de la permuta entre trabajadores viene contemplada en algunos convenios: Galicia (art. 17), Extremadura (art. 13), La Rioja (art. 15), Cantabria (art. 12), Andalucía (art. 22), Madrid (disp. Transitoria 13) o Aragón (art. 45).

Es mayoritaria la provisión convencional del cupo de reserva —del 3% (Navarra, Cataluña y Cantabria) o del 5% (Castilla-León)— de vacantes en favor de los trabajadores disminuidos.

Finalmente, resulta igualmente frecuente la previsión de una bolsa de trabajo para la contratación temporal (Andalucía o Comunidad Valenciana) constituida, bien por los aspirantes aprobados sin plaza (Madrid, Cantabria o Castilla-La Mancha), bien de mutuo acuerdo entre la Administración y los representantes de los trabajadores (Aragón y Canarias).

72. El período de prueba. Sin ser generalizada, resulta frecuente la previsión en los convenios colectivos del periodo de prueba. Así ocurre en los convenios colectivos de Aragón (art. 43), Canarias (art. 14), Castilla-La Mancha (art. 22), Madrid (art. 20.4), Castilla-León (art. 26), Cataluña (art. 20.6) y Cantabria (art. 29), repitiendo en muchos casos lo dispuesto en el artículo 14 del ET.

73. Movilidad funcional. La totalidad de convenios colectivos consultados en materia de movilidad funcional, repiten en gran medida lo dispuesto en el artículo 39 del ET, concretando tan solo algunos aspectos procedimentales y estableciendo como única novedad un límite temporal para los cambios a categoría inferior: quince días (Madrid), un mes (Galicia, Canarias, Comunidad Valenciana, Extremadura, La Rioja o Navarra), dos meses (Cataluña), tres meses (Castilla-León), cuatro meses (Cantabria) o un año (Murcia).

El convenio colectivo de Aragón establece que los cambios a categoría superior o inferior a un mes tendrán el tratamiento de modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo (art. 47.4).

74. Movilidad geográfica. En materia de movilidad geográfica, algunos convenios colectivos repiten o se remiten a lo dispuesto en el artículo 40 del ET. Tal sucede con los convenios de Murcia (art. 30) o Navarra (art. 10).

Otros convenios colectivos, tras remitirse o repetir el artículo 40 del ET, establecen no obstante algunas novedades consistentes en lo siguiente:

- a) Concretan el concepto de traslado, utilizando al criterio de la distancia en kilómetros entre los dos centros de trabajo. Así, los convenios de Cantabria (20 Kms.), La Rioja (10 Kms.) o Castilla-León (40 Kms.).

- b) Amplían el concepto de traslado, refiriéndolo al simple cambio a centro de trabajo en localidad distinta a la del anterior centro (Baleares: art. 25).
- c) Concretan las compensaciones económicas del traslado (Castilla-León, Cataluña, Andalucía, Extremadura, Baleares, Madrid, Aragón, Galicia y Canarias), llegando a comprometer a la Administración a procurar la obtención de plazas escolares para los hijos del trabajador trasladado (Canarias o Galicia o Aragón).
- d) Elevan la indemnización en el caso de que el trabajador opte por la rescisión: Canarias, Galicia, Aragón y Castilla-La Mancha.
- e) Amplían los derechos de prioridad de permanencia de los representantes de los trabajadores a otros colectivos. Así, Baleares y Canarias lo amplía a los trabajadores discapacitados, mayores de 50 años, titulares de familia numerosa o de mayor antigüedad (arts. 26 y 27.2 respectivamente) o Aragón a los trabajadores con capacidad disminuida (art. 46.1).
- f) Algunos convenios colectivos se refieren a aspectos procedimentales, tales como el plazo de preaviso, informes previos necesarios, toma de decisiones, etc. En este sentido, los convenios de La Rioja (art. 9), Extremadura (art. 11) o Castilla-La Mancha (art. 91).
- g) Tan sólo el convenio colectivo de Andalucía mejora claramente el régimen jurídico del artículo 40 del ET, exigiendo el acuerdo del trabajador para los traslados (art. 20).

75. Modificación sustancial de condiciones de trabajo. Resulta infrecuente la referencia de los convenios colectivos a esta cuestión y cuando en ellos aparece alguna es para repetir el contenido del artículo 41 del ET (Cataluña: art. 14; Cantabria: art. 55).

Tan solo los convenios colectivos de Aragón (art. 48) y Castilla-La Mancha (art. 42) —exigen el informe favorable de los representantes de los trabajadores y, en caso de que sea desfavorable, decide la Comisión Paritaria del Convenio—, y Canarias (art. 15) —mantiene la aprobación por la autoridad laboral competente en el caso de no ser aceptada la modificación por los representantes de los trabajadores—, establecen alguna novedad respecto del régimen legal.

76. La jornada laboral. La jornada laboral ordinaria pactada oscila entre las 37 horas y 50 minutos del convenio de Cataluña y las 35 horas de los convenios de Extremadura y Castilla-La Mancha, pasando por las 36 horas y media del convenio de Madrid, las 37 horas del convenio de Aragón y las

37 horas y media de los convenios de Andalucía, Cantabria, Canarias, Galicia, La Rioja, Castilla-León y Comunidad Valenciana. Los convenios de Madrid y de La Rioja anuncian la introducción de 35 horas para el año 2002.

77. Horas extraordinarias. En materia de horas extraordinarias, son resaltables dos aspectos de la negociación colectiva analizada:

- a) De un lado, la prohibición de hacer horas extraordinarias voluntarias, admitiendo únicamente las obligatorias, que aparece en algunos convenios: Navarra (art. 65), Comunidad Valenciana (art. 5), Castilla-La Mancha (art. 52), Extremadura (art. 19) y La Rioja (art. 22).
- b) De otro lado, su compensación preferente mediante descansos, salvo excepciones por necesidades del servicio. Así, Murcia (art. 39.5), Aragón (art. 11.1), Castilla-León (art. 54), La Rioja (art. 22), Extremadura (art. 19), Comunidad Valenciana (art. 5), Galicia (art. 29) y Navarra (art. 65). Tan solo el convenio de Canarias (art. 17) prevé un incremento retributivo y el de Castilla-La Mancha un derecho de opción del trabajador por una compensación por descanso o económica (art. 52).

78. Descanso semanal. Si bien guardan silencio la mayoría de los convenios, en alguno de ellos se mejora la legislación, estableciendo el derecho a un descanso semanal de dos días ininterrumpidos: Cantabria (art. 46), Canarias (art. 18), Galicia (art. 20.1) y Castilla-La Mancha (art. 51).

79. Vacaciones. Todos los convenios colectivos analizados se dedican a regular detalladamente los periodos de disfrute.

80. Licencias y permisos. Con carácter general sin excepciones, el tratamiento de los permisos retribuidos en todos los convenios colectivos consiste en detallar y mejorar el régimen legal del ET.

Paralelamente, las licencias no retribuidas o con retribución parcial por asuntos propios, no previstas en el ET, son también objeto de una detallada regulación.

81. Estructura salarial. No existe una estructura tipo compartida por los convenios colectivos de las distintas Comunidades Autónomas. En todos ellos se estructuran las retribuciones en un salario base y en múltiples complementos, siendo destacable la variedad de denominaciones de éstos y, sobre todo, su cantidad.

- Antigüedad.
- De vencimiento periódico superior al mes (pagas extraordinarias).

- De puesto de trabajo: de montaña, de peligrosidad o toxicidad, de doble función, de manejo de maquinaria pesada, de puesto de trabajo cualificado, de nocturnidad, de turnicidad y de especialidad.
- De cantidad y calidad en el trabajo: plus de domingos y festivos, plus de vigilancia de obra, plus de especial dedicación y plus de atención continuada.

82. Plus de penosidad, toxicidad y peligrosidad. Son muchos los convenios colectivos que prevén en su estructura salarial el plus de penosidad, toxicidad o peligrosidad (Comunidad Valenciana: art. 20.6; Extremadura: art. 7.2; Cantabria: art. 7.2; Madrid: disposición transitoria segunda; Canarias: art. 46; Galicia: art. 41.6; Andalucía: art. 50.4; Aragón: art. 6; Cataluña: art. 33; La Rioja: art. 21.3.b). Si bien en algunos convenios se prevea expresamente su carácter excepcional (Cataluña) o que se trata de complementos a extinguir (Galicia, Aragón, Madrid, Andalucía y Comunidad Valenciana).

83. Seguridad y salud laboral. En materia de seguridad y salud laboral, todos los convenios colectivos analizados dedican uno o varios artículos — normalmente, largos artículos— a repetir innecesariamente lo que ya establece con carácter imperativo la Ley, si bien no copiándola íntegramente sino entresacando de ella algunos aspectos o haciendo, sencillamente, literatura sobre el tema, destacando su gran importancia y el compromiso de la Administración de cumplir sus obligaciones en esta materia.

Son varios los convenios colectivos que abordan la importante cuestión de la movilidad funcional por incapacidad permanente del trabajador o por razones de salud no incapacitante, estableciendo el derecho a un cambio de puesto adecuado a su capacidad residual o a su situación de salud.

Así, los convenios de Castilla-La Mancha (art. 65), Extremadura (art. 12), Comunidad Valenciana (art. 19), La Rioja (arts. 48 y 49), Baleares (art. 66), Murcia (art. 64), Castilla-León (art. 9), Andalucía (art. 31), Cantabria (Art. 67), Canarias (art. 31) y Aragón (art. 35).

En relación con la obligación empresarial de reconocimientos médicos periódicos a los trabajadores, algunos de los convenios colectivos analizados se refieren a ella, bien para crear servicios médicos provinciales (Canarias: art. 25), bien para concretar el tipo de reconocimiento médico (Baleares: art. 64; La Rioja: art. 47), bien para concretar la periodicidad (Madrid: art. 64; Canarias: art. 25; Comunidad Valenciana: art. 20.7), bien para no añadir nada a lo que ya establece la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (Navarra: art. 99).

Tan solo tres convenios de entre los analizados se refieren a la constitución de un comité de seguridad y salud (La Rioja: art. 46; Murcia: art. 61; Andalucía: art. 47).

Los convenios colectivos de Cataluña (art. 51), Extremadura (art. 79) y Castilla-León (art. 79) se remiten en materia de prevención de riesgos laborales a los correspondientes Pactos existentes entre la Administración Autónoma y los sindicatos sobre la determinación de las condiciones de aplicación de la Ley de Prevención y los derechos de participación y representación de los empleados públicos en esta materia. En otros casos, el convenio nada dice si bien existen igualmente tales pactos (ver *infra*).

84. Régimen de faltas y sanciones. Todos los convenios colectivos analizados regulan, como no podían, el régimen de faltas y sanciones, distinguiendo entre muy graves, graves y leves, marcando escasas diferencias entre ellos.

Los convenios de Navarra (art. 102) y La Rioja (art. 36) se remiten en cuanto al cuadro y graduación de las faltas y sanciones al Decreto Foral sobre Funcionarios y al Acuerdo Marco de 24-1-1986 para el personal laboral de la Administración del Estado y Organismos Autónomos.

Tan solo llama la atención de la supresión en la casi totalidad de ellas —con la excepción del convenio de Cataluña (art. 52)—, de las faltas muy graves de la embriaguez habitual o toxicomanía si repercute negativamente en el trabajo a que se refiere el art. 54.f) del ET como causa de despido disciplinario. Si bien nada se establece en tales casos, salvo el convenio de Castilla-La Mancha que señala que «se tenderá a favorecer la recuperación de éste mediante la aplicación de los programas o medidas que se consideren necesarias para alcanzar este objetivo» (art. 64.3).

Son muchos los convenios que exigen el expediente disciplinario para proceder a sancionar por faltas graves o muy graves a los trabajadores. Así, en la Rioja (art. 38), Madrid (art. 71.1), Andalucía (art. 43), Castilla-León (art. 74), Castilla-La Mancha (art. 59).

En la mayoría de los convenios se repite el artículo 60 del ET, sobre la prescripción de las faltas de los trabajadores. Así, Extremadura, Cataluña, Navarra, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Andalucía, Murcia, Galicia, Cantabria y Canarias.

85. Suspensión del contrato de trabajo. Es frecuente que los convenios colectivos repitan lo dispuesto en los artículos 45 y ss. del ET, no añadiendo nada al tema.

Tal sucede con los convenios de Aragón (art. 14), Comunidad Valenciana (art. 16), Castilla-León (art. 62), Castilla-La Mancha (art. 43), Cantabria (art. 56), Madrid (art. 32) o Murcia (art. 51.a).

En algún convenio colectivo se establecen complementos a las prestaciones económicas de la Seguridad Social en los supuestos de incapacidad

temporal del trabajador. Así, por ejemplo, en los convenios de Navarra (art. 92), Andalucía (art. 33) o Aragón (art. 17).

Resulta frecuente que los convenios contemplen la suspensión del contrato por servicio militar o servicio social sustitutorio, estableciendo algún derecho al salario de los trabajadores, variando naturalmente al alcance de la cuantía del salario que permanece, según tenga o no cargas familiares.

Tal sucede en los convenios de Madrid (art. 33), Baleares (art. 37), Galicia (art. 24), Andalucía (art. 34), Extremadura (art. 24.2), Castilla-León (art. 62) o Aragón (art. 19).

86. Excedencias. Todos los convenios colectivos se refieren al tema de las excedencias, regulando con mayor detalle el procedimiento y mejorando lo dispuesto en el ET sobre excedencias voluntarias, forzosas y especiales.

87. Extinción del contrato. En materia de extinción contractual los convenios colectivos contemplan generalizadamente la jubilación obligatoria (a los 65 años) y la voluntaria (mediante remisión al R.D. 1194/1985).

Así sucede en los convenios de Navarra (arts. 64 y 98), Baleares (arts. 19 y 20), La Rioja (art. 44), Aragón (art. 18), Galicia (art. 36), Canarias (art. 30), Cantabria (art. 36), Murcia (arts. 62 y 63), Madrid (art. 50), Andalucía (arts. 58 y 59), Extremadura (art. 27), Castilla-León (art. 65) y Comunidad Valenciana (art. 15).

En algún convenio colectivo se establecen el derecho a indemnización por fallecimiento o invalidez del trabajador.

Así, el convenio de Extremadura (art. 28) establece el derecho a una indemnización de 2.600.000 pesetas por incapacidad y de 2.825.000 pesetas por fallecimiento.

El convenio de Galicia se mueve en la misma línea (art. 38) y el de Aragón (arts. 20 y 21) prevé un auxilio de defunción al viudo o persona que conviva maritalmente con el trabajador fallecido y el derecho a una póliza de seguro para el caso de muerte e invalidez permanente del trabajador.

En caso de despido improcedente, la opción entre la readmisión y la indemnización será decidida por una comisión mixta compuesta por tres representantes de la Administración y tres de los trabajadores (art. 57 del convenio de Aragón).

El convenio de Canarias (art. 67), por su parte, establece que tal opción pertenece a la Administración, previa comunicación y justificación ante el Comité de empresa o delegados de personal y el Comité Intercentros.

88. Derechos colectivos: Comités de empresa y delegados de personal.

En cuanto a la representación unitaria, los convenios colectivos analizados se refieren a los siguientes aspectos:

- a) Algunos de ellos se remiten o copian lo dispuesto en el ET acerca de Comités de empresa y delegados de personal: La Rioja (art. 34), Aragón (art. 63), Canarias (art. 54) y Cantabria (art. 71.2).
- b) Otros convenios definen el centro de trabajo a efectos electorales: Castilla-León (art. 88), Murcia (art. 71.2), Cataluña (art. 56.2) y Navarra (art. 105).
- c) El Comité intercentros aparece previsto y regulado en los Convenios de Cataluña (art. 55.3), Castilla-León (art. 89), Galicia (art. 10) y Canarias (art. 49).
- d) El convenio de Cataluña amplía el número de delegados de personal previsto por el ET (art. 55.3).
- e) Son muchos los convenios colectivos que amplían el crédito de horas laborales retribuidas de los representantes, que amplían la duración de las garantías una vez finalizado el mandato electoral o, incluso, pagan los gastos de desplazamiento de los representantes.

Así, los convenios de Murcia (art. 73.1), Comunidad Valenciana (art. 28.10), Canarias (art. 55), Galicia (art. 46), Navarra (art. 106), Madrid (art. 68), Castilla-León (art. 88), Castilla-La Mancha (art. 75) y Andalucía (art. 61).

El convenio de Castilla-León (art. 93) prevé la acumulación del crédito de horas de todo tipo de representante de los trabajadores, ya sea unitario (Comité de empresa o delegado de personal) o sindical (delegado sindical).

89. Los derechos sindicales. Los derechos sindicales son abordados por los convenios colectivos de las Administraciones Autonómicas del siguiente modo:

- a) Reiterando innecesariamente lo dispuesto en la Ley Orgánica de Libertad Sindical: Aragón (art. 60), Murcia (art. 72), Canarias (art. 53), Cantabria (art. 71.3), Cataluña (art. 55.8), Castilla-La Mancha (art. 76), Galicia (art. 47), Comunidad Valenciana (art. 29) o Andalucía (art. 62).
- b) Mejorando la regulación legal por la vía de ampliación del número de delegados sindicales: Así, La Rioja (art. 35.1), Madrid (art. 69.2) y Castilla-León (art. 90).
- c) Reconociendo la existencia de una «dispensa sindical» para determinados «liberados sindicales»: Madrid (art. 69.1), Aragón (art. 61), Canarias (art. 54) y Castilla-León (art. 93).

90. La asamblea de trabajadores. La asamblea de los trabajadores viene regulada en bastantes convenios colectivos analizados concretando el número máximo de horas de jornada laboral utilizables para las mismas y estableciendo reglas de procedimiento. Así, en los convenios de Murcia (art. 74), Canarias (art. 48), Cantabria (art. 77.1), Comunidad Valenciana (art. 26), Castilla-La Mancha (art. 77), Castilla-León (art. 87), Cataluña (art. 55.7), Navarra (art. 108), Aragón (art. 67) y Andalucía (art. 60).

91. Procedimientos de solución extrajudicial de conflictos. Tan solo en cuatro convenios colectivos se hace alusión a este tipo de procedimientos y en términos ciertamente ambiguos y poco concretos.

El convenio de Aragón (art. 68) promete un procedimiento de solución extrajudicial de conflictos, sin perjuicio de las funciones de la Comisión Paritaria. El convenio de Extremadura (art. 38) establece el compromiso de adherirse al acuerdo de solución extrajudicial de conflictos. El convenio de Castilla-La Mancha (Disposición Adicional Séptima) establece que «la Comisión Paritaria podrá regular un sistema de arbitraje para la solución de controversias, debiendo indicarse los supuestos en que sea de aplicación y el procedimiento para efectuarlo». Y el convenio de Andalucía, concretando algo más, señala que cualquier conflicto colectivo que se suscite en el ámbito de este convenio deberá resolverse por la Comisión Paritaria del convenio y, caso de no llegarse a una solución, la misma podría designar las condiciones y personas a quienes someter en arbitraje la cuestión controvertida. El procedimiento de mediación y arbitraje será establecido por acuerdo de la Comisión del convenio previo asesoramiento del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (art. 63).

92. Cláusulas especiales. Se constata en la mayor parte de los convenios colectivos analizados la presencia de determinadas cláusulas especiales tales como «de absorción y compensación» (Andalucía: art. 6; Navarra: art. 110; Murcia: disposición adicional segunda; La Rioja: disposición transitoria primera; Baleares: art. 4; Cataluña: art. 11; Comunidad Valenciana: disposición adicional primera) de respeto de condiciones más beneficiosas (Cantabria: disposición adicional tercera; Aragón: art. 3; Cataluña: art. 10; Extremadura: disposición adicional segunda; Castilla-León: disposición adicional tercera) o de «vinculación a la totalidad» o de «indivisibilidad del convenio» (Andalucía: art. 7; Cantabria: art. 4; Canarias: disposición adicional primera; Galicia: disposición adicional primera; Murcia: art. 6; Baleares: art. 5; Cataluña: art. 8; Castilla-León: disposición adicional tercera).

93. Consideraciones generales. A la vista de los convenios colectivos analizados, es posible hacer las siguientes consideraciones generales:

- a) En cuanto al ámbito de aplicación de los convenios se evidencian los problemas que plantea la legitimación para negociar los conve-

nios colectivos de grupo de empresas dentro de la Administración, respecto de Organismos Autónomos y empresas públicas dependientes de la Administración Directa con personalidad jurídica distinta (ver supra).

- b) En relación con el ámbito temporal, se aprecia, de un lado, una duración mayor que en el sector privado, al predominar los convenios cuatrianuales y, de otro lado, la ausencia absoluta de disposición sobre el régimen legal de ultractividad del convenio.
- c) Por lo que se refiere a las funciones de la Comisión Paritaria de aplicación e interpretación del convenio, teniendo en cuenta la posición jurisprudencial reacia a admitir fuerza vinculante a los acuerdos logrados en la misma, resulta de interés subrayar que en el convenio que estos acuerdos se incorporan, por voluntad de la Comisión Negociadora al contenido de los colectivos a todos los efectos.
- d) En cuanto al sistema de provisión de vacantes establecido por convenio colectivo, llama la atención que la previsión de participación de los representantes de los trabajadores en los Tribunales de selección se refiera en unos casos a los sindicatos y en otros a los órganos de representación paritaria.
- e) Las previsiones convencionales referidas al periodo de prueba no suelen añadir nada a lo dispuesto en el artículo 14 del ET, por lo que resultan criticables.

Llama la atención el convenio colectivo de Cantabria, en cuyo artículo 29 se confunde «fijeza» contractual y el «carácter definitivo» del contrato, siendo así que los trabajadores a prueba pueden ser fijos o temporales.

- f) Resultan criticables, por su dudosa legalidad, los convenios colectivos que institucionalizan en un periodo determinado los límites temporales a los cambios a categoría inferior a la contratada, sea cual sea su duración. Si bien, desde luego, aquellos que la extienden a un año (caso del convenio colectivo de Murcia) resultan claramente atentatorios de lo dispuesto con carácter imperativo por el artículo 39.2 del ET: «En el caso de encomienda de funciones inferiores ésta deberá estar justificada por necesidades perentorias e imprevisibles de la actividad productiva».
- g) Aún siendo frecuente en la negociación colectiva en general el establecimiento de una distancia en kilómetros entre centros de trabajo a partir de la cual se entiende que hay traslado por presu-

mirse el necesario cambio de residencia del trabajador movilizado, es más que dudoso que tal concreción resulte definitiva para concluir en la existencia o no de traslado.

Por lo demás, resulta de interés resaltar las experiencias de los convenios de Baleares, Canarias y Aragón, delimitando la facultad de la Administración a la hora de seleccionar a los trabajadores a movilizar, ampliando el derecho de prioridad de permanencia de los representantes de los trabajadores a otros colectivos de trabajadores (disminuidos, mayores de 50 años o de mayor antigüedad).

- h) En cuanto a la modificación sustancial de condiciones de trabajo, resulta, a nuestro juicio, ilegal lo dispuesto en el artículo 15 del convenio colectivo de Canarias, según el cual cuando las modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo acordadas por la Administración no sean aceptadas por los representantes legales de los trabajadores «habrán de ser aprobadas por la Autoridad laboral competente, previo informe de la Inspección de Trabajo», por contrario a lo dispuesto en el artículo 41 del ET con carácter imperativo.
- i) Si bien la jornada ordinaria pactada que predomina es la de 37 horas y media, es constatable la tendencia hacia las 35 horas semanales.
- j) Se aprecia una tendencia general hacia la supresión de las horas extraordinarias voluntarias y a su compensación por descansos.
- k) Es de destacar, igualmente, una preocupación generalizada por la mejora del régimen legal de los permisos y licencias, retribuidos o no.
- l) En materia salarial, llama la atención la complejidad y variedad de los complementos salariales previstos y el que muchos convenios colectivos prevean expresamente el plus de penosidad, peligrosidad y toxicidad, si bien estableciendo en algunos casos su carácter excepcional o a extinguir.
- m) En temas de prevención de riesgos laborales, conviene constatar la pobreza de contenidos reguladores, la abundancia de iteraciones de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y de literatura al uso, teniendo únicamente interés la regulación relativa a los cambios de puesto por razones de salud o incapacidad permanente de los trabajadores.
- n) En cuanto al régimen disciplinario, los convenios consultados suelen establecer el expediente disciplinario para proceder a sancionar

por faltas graves y muy graves y hacen alusión siempre, inútilmente por innecesario, a los plazos de prescripción de faltas que establece el artículo 60 del ET.

Por lo demás, llama la atención que, con la excepción del convenio de Cataluña, todos los demás hayan excluido del listado de faltas muy graves la embriaguez habitual o toxicomanía si repercuten negativamente en el trabajo.

- ñ) En relación con la suspensión del contrato de trabajo, los convenios se limitan a mejorar y desarrollar el procedimiento de las excedencias (voluntarias o forzosas), a repetir frecuente, e innecesariamente, lo dispuesto en los artículos 45 y ss. del ET y a reconocer el derecho al salario, parcial o total según los casos, de los trabajadores durante el servicio militar o servicio social sustitutorio.
- o) Por lo que se refiere a la extinción contractual, habrá que llamar la atención de la derogación por Ley 12/2001, de 9 de julio (disposición derogatoria) de la Disposición adicional décima del ET y, con ella, de la posibilidad de establecer jubilaciones obligatorias por convenio colectivo, debiendo por ello entenderse derogadas tales cláusulas, absolutamente frecuentes en los convenios colectivos analizados.
- p) De la regulación de los derechos colectivos, cabría subrayar tres aspectos: 1) En primer lugar, la generalizada ampliación del crédito de horas laborales retribuidas de los representantes. 2) En segundo lugar, la regulación de las «liberados sindicales». 3) En tercer lugar, la tibia voluntad de establecer un sistema extrajudicial de solución de conflictos.

Por lo demás, conviene denunciar la ilegalidad en que incurre el artículo 93 del convenio de Castilla-León, al permitir acumular horas retribuidas entre representantes unitarios y sindicales, dado que se trata de representaciones de distinta naturaleza y, por ello, no comunicables.

- q) Finalmente, sigue siendo frecuente la introducción de «cláusulas especiales», tales como «de absorción y compensación», de «respeto de condiciones más beneficiosas» o de «vinculación a la totalidad o indivisibilidad del convenio», cláusulas de tradicional establecimiento en la negociación colectiva española, equívocas en unos casos e inútiles en otros, y, en todo caso, de difícil interpretación y efectividad, lo que podría evitarse de suprimirse o de ajustarse a la verdadera finalidad pretendida por las partes.

c. En la Administración local

94. Estructura de la negociación. El análisis de la negociación colectiva del personal laboral de la Administración Local se ha llevado a cabo realizando una cata en los convenios colectivos vigentes en tres niveles distintos: Convenios Colectivos de Ayuntamientos de Capitales de Provincia, Convenios Colectivos de Ayuntamientos de otros Municipios y Convenios Colectivos de Diputaciones Provinciales.

A continuación se señalan las notas más destacadas en cada uno de los niveles señalados de las distintas materias que han sido objeto de estudio en los distintos convenios colectivos a los que se ha tenido acceso. En ocasiones, la regulación de determinadas materias resulta tan homogénea que nos ha llevado a mostrar las notas más destacadas de dicha regulación sin diferenciar el ámbito de negociación con el que se corresponden.

La situación de la negociación colectiva de la Administración Local en lo que respecta a los ámbitos de eficacia y vigencia de los convenios colectivos, así como a los órganos de control de lo pactado sería la siguiente.

A) *Convenios Colectivos de Ayuntamientos de capitales de provincia*

a) Ámbitos de aplicación:

Generalmente el ámbito funcional viene delimitado por el carácter laboral de la negociación. Es decir, el propio objeto de la negociación delimita el ámbito funcional del convenio colectivo: la regulación de las condiciones de trabajo del personal laboral. Así ocurre, por ejemplo, en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Valencia (art. 2) o en el de Madrid (art. 1).

El ámbito geográfico, por su parte, no viene normalmente especificado. En cualquier caso nos encontramos ante convenios colectivos de empresa, cuyo ámbito de dirección y control se corresponde con el del Ayuntamiento de referencia, es decir el del municipio en el que esté erradicado el Ayuntamiento. En este sentido, el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Madrid, que sí contiene una referencia al ámbito geográfico, señala que el Convenio es de aplicación en todas las dependencias o servicios, independientemente de su ubicación, considerándose a tal efecto el Ayuntamiento como una única unidad de trabajo.

Es, de todas maneras, en relación con el ámbito personal de aplicación del convenio donde se dan mayores divergencias entre los convenios colectivos analizados, pudiendo distinguirse diversas formulaciones:

- Convenios colectivos de aplicación a todo el personal laboral, al margen de la modalidad contractual bajo la que desempeñan sus servicios.

Este es el caso, por ejemplo, del Convenio Colectivo de Ayuntamiento de Menorca (art. 2), de aplicación a todo el personal laboral sin más especificaciones; o el de Madrid, de aplicación a todo el personal laboral, confundándose así el ámbito personal y el funcional (art. 1)

- Convenios colectivos que realizan una exclusión genérica. En esta tesitura se encuentra el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Cádiz, de aplicación al personal laboral fijo, fijo discontinuo y, en general, a todo aquel cuyas retribuciones se efectúen a cargo del presupuesto municipal, salvo que deban aplicarse normas de rango superior; el de Pamplona, que se excluye para el personal con una relación laboral sometida a normativa específica; o el de Palma de Mallorca, de aplicación general al personal laboral, salvo con las excepciones que se establezcan en el propio Convenio (art. 1).
- Por último, los convenios que realizan exclusiones concretas del ámbito de aplicación del mismo. En este sentido, en el artículo 2 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Valencia se especifica que la normativa contenida en el mismo resulta aplicable al personal laboral temporal de forma proporcional a su antigüedad (esta es una de las especialidades en las que están pensando la anterior categoría de convenios) y no se aplica a los trabajadores con contrato de obra o servicio determinado que traiga causa de una subvención, en cuyo caso se regirán por los términos de la subvención y de las cláusulas contractuales. Tampoco resulta de aplicación el Convenio Colectivo a los jubilados y pensionistas, salvo lo dispuesto sobre las ayudas por sepelio o incineración.

Respecto de la segunda de las exclusiones expresadas, debemos hacer notar que este tipo de cláusulas necesitan de una revisión para adecuarse a la nueva situación normativa. Efectivamente, tras la última reforma laboral operada en el artículo 15 ET (Ley 12/2001), se regula, como un contrato temporal más, el contrato de inserción para obra o servicio de interés social que realizan las Administraciones Públicas. Estos contratos pueden realizarse al amparo de los programas de ocupabilidad de los demandantes de empleo que regulan la Orden Ministerial de 19 de diciembre de 1997, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones públicas por el Instituto Nacional de Empleo en colaboración con la Administración General del Estado y sus organismos autónomos, Comunidades Autónomas, Universidades e instituciones in ánimo de lucro; y la Orden ministerial de 26 de octubre de 1998, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones públicas por el Instituto Nacional de Empleo en colaboración con las corporaciones locales. Evidentemente, los contratos de obra o servicio subvencionados que se integren en estos programas no pue-

den quedar fuera del ámbito del convenio colectivo. En último caso, el texto del ET permitiría la posibilidad de establecer una discriminación salarial para este tipo de personal, si en el convenio colectivo se pactara un salario específico en relación con estos contratos; y otra legal en cuanto a la indemnización por finalización de contrato de la que están excluidos (art. 49.1 ET); pero no su exclusión del convenio que deberá ser, en consecuencia considerada como discriminatoria. Por otro lado, si los contratos a los que se refiere la cláusula convencional no traen causa de una subvención incluida en estos programas, caben dos opciones que dependen de la propia naturaleza jurídica de la contratación. Si es laboral, es probable que la nueva regulación del artículo 52.e del ET impida este tipo de contratación. Esta idea, ya anunciada por la doctrina, se basa en el hecho de que se permita extinguir los contratos del personal fijo contratado por las Administraciones para desarrollar planes y programas públicos determinados, sin dotación económica estable y financiados mediante consignaciones presupuestarias o extrapresupuestarias anuales consecuencia de ingresos externos de carácter finalista, por la insuficiencia de la correspondiente consignación para el mantenimiento del contrato. Esta situación parece excluir la posibilidad de contratar personal laboral para obra o servicio con causa en una subvención, debiendo cubrirse dichos puestos con personal laboral fijo. Por el contrario, si la naturaleza del contrato no es laboral (contratos de colaboración social), su exclusión del convenio mediante cláusula convencional ha de ser considerada meramente declarativa, pues nunca hubiese pertenecido al ámbito personal del convenio por tratarse de personal no laboral.

b) *Ámbito temporal:*

La duración de los convenios suele estipularse sobre una media de cuatro años, si bien, en relación con la aplicación del contenido retributivo, suelen darse algunas especialidades, como sería la retroactividad de sus efectos a una fecha anterior a la de la publicación del Convenio Colectivo (art. 2 Convenio Colectivo de Menorca) o, contrariamente, su postergación a una fecha posterior a la de entrada en vigor del resto del contenido normativo del Convenio (Disp. Adic. 1ª Convenio Colectivo de Cádiz). Igualmente, esta materia viene sometida a revisiones anuales (art. 2 Convenio Colectivo de Menorca y art. 2 Convenio Colectivo de Mallorca).

El régimen jurídico de la denuncia del convenio es también objeto de regulación específica en los convenios colectivos analizados. El plazo usual para formular la denuncia es de tres meses a contar desde la fecha pactada para la expiración del convenio. En algún convenio colectivo se establecen reglas distintas, como ocurre con el Convenio colectivo de Palma de Mallorca donde la denuncia debe ejercitarse en los tres primeros meses del año de expiración (art. 3) o con el de Pamplona que establece un plazo menor de

denuncia, dos meses, a computar desde la fecha de expiración (art. 2). Mención aparte merece el régimen de denuncia del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Valencia. Este Convenio incorpora una denuncia expresa a fecha 15 de octubre de 2003, con la obligación de iniciar la negociación del nuevo convenio en un plazo no superior a 15 días desde dicha fecha.

Por su parte, la ultraactividad del contenido normativo desde el momento de la denuncia del convenio colectivo hasta la entrada en vigor del nuevo convenio viene expresamente reconocida en los distintos convenios colectivos, así como la prórroga del mismo por periodos anuales cuando no medie denuncia, con excepción expresa, en algún caso, de los efectos económicos (art. 3 Convenio Colectivo de Menorca)

c) La comisión paritaria:

Finalmente, hay que hacer referencia a la regulación de la Comisión Paritaria, o Comisión Mixta de Seguimiento como también se la denomina, en los distintos convenios colectivos. En todos los casos la composición de la mesa, como no podía ser de otra manera, es paritaria con igual número de puestos para la parte social y para la Corporación, si bien el número total varía de un convenio a otro. De cualquier manera, la composición de la parte social debe guardar la proporcionalidad representativa de la Comisión Negociadora (art. 7 del convenio Colectivo del Ayuntamiento de Madrid) o de los resultados obtenidos en las elecciones sindicales (art. 4 Convenio Colectivo de Menorca). Las funciones encomendadas a la comisión son las de velar por la aplicación del convenio, así como interpretar y desarrollar sus normas, asumiendo en ocasiones de forma expresa la resolución de los conflictos individuales y colectivos que surjan como resultado de la aplicación del mismo (art. 3 convenio Colectivo Ayuntamiento de Cádiz), además de las competencias que las partes consideren conveniente asignarle.

Las reuniones son obligatorias a petición de una de las partes, consistiendo el orden el día en la discusión de las materias que han suscitado la convocatoria. El régimen de votaciones para la toma de acuerdos en el banco social se hace depender en algunos casos de la representación obtenida. En este sentido, el artículo 7 del Convenio Colectivo de Madrid señala que los votos se contabilizarán según la representación fijada en el Acuerdo de Condiciones y Garantías Sindicales, o en su defecto en las elecciones sindicales. El carácter preceptivo que posee la Comisión respecto del procedimiento de solución de las discrepancias entre las partes viene igualmente expresamente señalado en algunos convenios (art. 4 Convenio Colectivo de Menorca). Por su parte, la eficacia de los acuerdos, dentro de ciertos límites, varía de convenio a convenio. Así, por ejemplo, en el Convenio colectivo del Ayuntamiento de Menorca y en el de Valencia (arts. 4 y 9 res-

pectivamente) se señala que los acuerdos serán vinculantes para las partes sin más. En el Convenio Colectivo de Madrid (art. 7) se establece su carácter preceptivo y vinculante en relación con los conflictos de interpretación, mientras que en otras materias, como la resolución de conflictos colectivos, asume funciones de conciliación no vinculante. Esta conciliación previa no vinculante se produce también respecto del procedimiento arbitral regulado en el Anexo I del Convenio Colectivo, establecido como paso previo y obligatorio al ejercicio de la acción jurisdiccional ante controversias sobre la aplicación e interpretación del Convenio y las que puedan derivar en una huelga. En el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Cádiz se especifica que los acuerdos adoptados en el seno de la comisión tendrán la misma eficacia que el convenio Colectivo, asumiendo competencias de mediación en reclamaciones individuales y en conflictos de intereses que se produzcan sobre materias tales como vacaciones, licencias y permisos, horarios y clasificación de puestos de trabajo (art. 5). En el Ayuntamiento de Pamplona los acuerdos se pasan al órgano municipal competente para su decisión, por lo que aparentemente carecen de vinculabilidad propia (art. 4). Por último, señalar que en el Convenio colectivo de Valencia (art. 9) se alude a la posibilidad de nombrar mediadores para resolver las discrepancias en el seno de la Comisión conforme a lo dispuesto en el artículo 89.4 ET.

B) Convenios Colectivos de Ayuntamientos de otros municipios

a) Ámbitos de aplicación:

Por lo que respecta al ámbito geográfico, nos encontramos, como en el caso anterior, ante convenios colectivos de empresa de aplicación en las dependencias municipales del Ayuntamiento que corresponda. En este sentido, el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Inca (Mallorca) señala como ámbito de aplicación territorial todo el municipio de Inca (art. 4). No obstante, en ocasiones, el Convenio Colectivo puede tener eficacia aún fuera de los límites territoriales municipales, pues evidentemente el espacio de referencia es la empresa y no el municipio. Así, en el de Manacor (Islas Baleares) se señala como ámbito territorial el de la competencia del Ayuntamiento tanto dentro de la demarcación territorial como en comisión de servicios. En similar sentido se manifiesta el artículo 1 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Haro (La Rioja).

Tampoco ofrece excesivos problemas la delimitación del ámbito funcional de aplicación de los convenios referidos, pues todos ellos vienen referidos al personal laboral de los Ayuntamientos.

En consecuencia, las mayores especialidades se encuentran en la determinación del ámbito personal de cada uno de los convenios colectivos, especialmente en lo que a exclusiones se refiere.

Así, por ejemplo, en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Inca se excluye del ámbito de aplicación del Convenio al personal de patronatos, fundaciones y escuelas municipales, aunque, en este último caso, se permite su adscripción, previa solicitud y aprobación en el Pleno del Ayuntamiento (art. 2).

En el artículo 1 del Convenio colectivo de Arnedo (La Rioja) y en el artículo 1 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Calahorra (La Rioja) se excluye al personal laboral temporal respecto de aquellas materias que requieran de una permanencia prolongada (art. 1); al personal que presta servicios en función de convenios suscritos con el INEM; al personal en régimen de colaboración social; al personal en régimen de arrendamiento de servicios profesionales; al personal de empresas concesionarias de servicios públicos municipales; y al personal esporádico en actividades organizadas o subvencionadas por el Ayuntamiento. En unos casos se trata de meras exclusiones declarativas. En otros casos, se está ante supuestos de exclusión que, como ya se ha señalado, plantean algún problema en atención a la nueva normativa del ET. Por último, la exclusión del personal temporal respecto de aquellas materias que requieren una permanencia prolongada, también puede resultar discriminatoria, pues como más adelante se analiza, el artículo 15.6 del ET impide la discriminación de los trabajadores temporales, debiendo obtener los mismos derechos que los trabajadores fijos. Por ello, si cumplen con los requisitos temporales para obtener una determinada condición de empleo, ésta no puede serles negadas basándose en la naturaleza temporal de la contratación.

El artículo 1 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Fuenmayor (La Rioja) y del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Cenicero (La Rioja) excluyen al personal de libre designación.

Mención especial merece el Convenio Colectivo del personal laboral contratado por los Ayuntamientos del Principado de Asturias dentro del recurso al desarrollo local para la creación de empleo, incluido dentro del Pacto Institucional por el Empleo en Asturias. Como tácitamente se desprende de los artículos 1 y 2 del Convenio en cuestión, nos encontramos ante un convenio franja de ámbito supraempresarial, aplicable, por tanto, al personal laboral de los Ayuntamientos del Principado contratados dentro de los Planes Locales de Fomento de Empleo, al amparo del ya citado Pacto Institucional.

b) *Ámbito temporal:*

En relación con la extensión temporal de los convenios y el régimen de denuncia y prorrogas no existen grandes diferencias con lo anteriormente expuesto para los Convenios Colectivos de Ayuntamientos de Capitales de Provincia.

Como norma general, los convenios tienen una duración superior a año, salvo en los Convenios Colectivos de Calahorra y Fuenmayor donde se establece una vigencia anual (art. 2 en ambos casos), prorrogándose tácitamente de año en año, aunque en algún caso se exceptúan determinadas materias salariales del régimen de prórrogas, dada la necesidad de renegociarse con carácter anual (art. 6 CC Manacor, art. 2 CC Calahorra, art. 5 CC Fuenmayor) o, por los mismo motivos, materias relativas a la jornada de trabajo (art. 5 CC Fuenmayor). Excepcionalmente, se pacta una única prórroga, por lo que a la finalización de ésta el convenio debe entenderse denunciado (art. 2 CC Arnedo).

La denuncia debe hacerse con tres meses de antelación a la expiración del mismo y, si así ocurre, el contenido del convenio se aplica hasta la entrada en vigor del nuevo, a excepción de materias como la salarial (art. 5 CC Inca) o la de jornada (art. 5 CC Inca) que deben ser revisadas con carácter anual. Además, ocasionalmente, se permite la denuncia parcial del convenio (art. 3 CC Cenicero). Asimismo, debe señalarse que en algún caso, la denuncia del convenio va acompañada de la obligación de formar la Comisión Negociadora en un plazo de tiempo determinado (art. 5 Inca).

c) Comisión paritaria:

Tampoco existen excesivas especialidades respecto de la Comisión paritaria o Comisión mixta de seguimiento. Se trata de órganos de composición paritaria, aunque el número de miembros que la componen varía de Convenio a Convenio (2 por parte en CC Inca, art. 27; 3 por parte en CC Manacor, art. 10; tantos como sindicatos firmantes en CC Arnedo, art. 3) con la función de interpretar y vigilar por el cumplimiento de lo pactado.

El uso de asesores para la toma de decisiones está igualmente previsto en la mayoría de los convenios (art. 3 CC Arnedo, art. 4 Ezcaray, art. 3 Fuenmayor). Por otro lado, se habilita a la Comisión para el conocimiento previo y preceptivo sobre las discrepancias que puedan surgir sobre la interpretación, siendo vinculantes sus decisiones. Esta característica se produce por ejemplo en el CC Manacor (art. 10), CC Arnedo (art. 3) y CC Ezcaray (art. 4), aunque, en los dos últimos casos ambos casos la naturaleza vinculante de la decisión sólo se produce en relación con los acuerdos adoptados por unanimidad, sin perjuicio del derecho de acudir a la jurisdicción (art. 10 CC Manacor). También se señala, en algún caso, que el acuerdo alcanzado, una vez firmado por el órgano municipal correspondiente, pasa a formar parte íntegra del convenio (art. 3 CC Arnedo).

En ocasiones, además, las partes en conflicto, antes de acudir a la jurisdicción, deben someterse a un arbitraje voluntario y, sólo en caso de grave desacuerdo contra la resolución arbitral, se podrá excepcionalmente acudir

a las instancias judiciales (Disp. Adic 2ª CC Manacor). En este sentido, también se habilita a la Comisión para conocer preceptivamente de los conflictos que puedan derivar en acciones de fuerza (art. 3 CC Arnedo, art. 4 CC Ezcaray, art. 3 CC Haro).

C) Convenios Colectivos de Diputaciones Provinciales

a) Ámbitos de aplicación:

En relación con el ámbito geográfico se plantean en este nivel de negociación algunos problemas. En algunos casos, aparentemente, estamos ante convenios colectivos de empresa pues, o bien el convenio colectivo se aplica en el ámbito de la Diputación sin más especificaciones, caso del Convenio Colectivo de la diputación de Sevilla, o bien se puntualiza, mediante su exclusión expresa, que el convenio no se aplica a los órganos dependientes de la Diputación con personalidad jurídica propia, como ocurre en el Convenio colectivo de la Diputación Provincial de Valencia que, como más adelante se refiere, excluye de su ámbito personal de aplicación a los colectivos que trabajan en estos organismos y que tienen un convenio colectivo propio. Sin embargo en otros casos nos encontramos ante Convenios Colectivo supraempresariales, como ocurre en el caso del Convenio colectivo de la Diputación Foral de Bizkaia, el cual resulta de aplicación, tanto en la Diputación Foral como en sus Organismos Autónomos (art. 1), lo que nos remite a los problemas de legalidad, ya apuntados anteriormente, en relación con la negociación de convenios colectivos supraempresariales en la Administración Pública, por falta de legitimación de la parte empresarial de acuerdo con los requisitos previstos en el ET y que, en último caso llevaría a considerar estos convenios como extraestatutarios. Por otro lado, en relación también con el ámbito geográfico, puede observarse como —si bien lo normal es que el convenio se aplique dentro de la provincia en la que radique la Diputación Provincial—, de la lectura del Convenio Colectivo de Diputación de Sevilla (art. 2) y el de la Diputación de Valencia (art. 1) se desprende que el convenio se aplicará a los trabajadores de cualquier unidad administrativa perteneciente a la Diputación, aunque se sitúen fuera de los límites provinciales.

En todos los casos, el ámbito funcional se configura por la regulación de condiciones del personal laboral adscrito a los organismos a los que se está haciendo referencia.

Por último, en relación con el ámbito personal de estos convenios, hay que señalar que en de la Diputación Foral de Bizkaia (art. 1) se excluye al personal temporal en relación con la regulación de la jubilación voluntaria, préstamos de consumo y seguros, al personal de entes forales contratado en prácticas o formación y a los contratados al amparo de convenios suscritos en

otras entidades que financien en todo o en parte las contrataciones. Por su parte, el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Valencia (art. 1) se aplica al todo el personal laboral, salvo al de determinados hospitales, unidades médicas y al de la plaza de toros, los cuales de regirán por sus propios convenios. Por último, el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla (art. 64) excluye al personal contratado bajo subvenciones. Sobre los problemas de legalidad que presentan algunas de estas exclusiones ya se ha tratado con anterioridad, por lo que nos remitimos a lo entonces expuesto.

b) *Ámbito temporal:*

En relación con el ámbito temporal hay que hacer notar que, en algún caso (art. 3 CC DF Bizkaia), únicamente, se señala la duración inicial del convenio sin establecer un régimen de prorrogas, denuncia o ultraactividad, por lo que cabe entender que deberá aplicarse el régimen establecido en la normativa del ET. No obstante, en los demás casos, la regulación del ámbito temporal de aplicación de los convenios incluye tanto el régimen de prórrogas anuales, si no media denuncia (3 meses en CC DP Valencia, art. 2 y 2 meses en DP Sevilla, art. 3), como el de la ultraactividad del convenio si ésta se produce.

c) *Comisión paritaria:*

Las funciones de vigilancia y seguimiento de lo pactado vienen asignadas a la Comisión Paritaria en los Convenios Colectivos de la Diputación Foral de Bizkaia (art. 12) y en la Diputación Provincial de Valencia (art. 62). Sin embargo, estas funciones las asume en la Diputación Provincial de Valencia la Mesa General de Negociación (art. 8), asignando a la Comisión Paritaria las funciones de emisión de informes previos en relación con las bases y convocatoria de acceso, en materia de contratación, promoción y provisión de puestos de trabajo por concursos de méritos, asignación de productividades, redistribución de efectivos, actualización horarios, etc.

En relación con las competencias típicas de la Comisión Paritaria, hay que señalar que el Convenio Colectivo de la Diputación Foral de Bizkaia establece una Comisión compuesta por cuatro miembros de cada parte, estando constituida la parte social, al menos por un miembro de cada una de las organizaciones firmantes, pudiendo nombrar todas ellas un asesor. Asimismo, la intervención previa de Comisión respecto de las cuestiones suscitadas en relación con sus competencias es preceptiva. La convocatoria de la Comisión deberá solicitarse por escrito con siete días de anterioridad. Será necesaria la asistencia del 50% de los vocales de cada una de las representaciones y los acuerdos necesitarán de igual porcentaje de voto de cada una de las representaciones, pudiendo los disidentes formular un voto particular. La Mesa General de Negociación del Convenio Colectivo de la

Diputación Provincial de Valencia está compuesta por la Diputación y las Centrales Sindicales que hayan obtenido representación en el Comité de Empresa, podrá nombrar asesores y si, tras un tiempo prudencial, no se llegará a un acuerdo será la Diputación la que adopte las medidas que entienda más adecuadas (art. 8). Por último, la Comisión Paritaria de la DP de Sevilla está compuesta por cuatro miembros por cada parte, atendiendo en el banco social a la proporción de representación en la Comisión Negociadora. Las reuniones se celebrarán una semana después de la propuesta y en caso de desacuerdo en el seno de la misma deberá acudir al procedimiento arbitral que se determine (art. 62).

95. Organización del trabajo. En líneas generales, podemos observar que la organización del trabajo se presenta como una facultad y responsabilidad propia de la Administración, todavía con mayor fuerza que en las empresas, lo cual no es extraño en atención a los artículos 103.1 y 103.2 de la Constitución que establecen los principios de jerarquía y autoorganización en el funcionamiento de las Administraciones Públicas. Sin embargo, ello no es óbice para que determinadas materias, que por su naturaleza pueden ser objeto de pactos, pasen a ser negociadas con la representación de los trabajadores. También en este apartado se analiza la situación en la que se encuentran aspectos concretos de la organización del trabajo, como son: la forma en que se efectúa el ingreso al mismo, la forma de promocionar y desarrollar una carrera profesional y las distintas vicisitudes que puede sufrir el contrato como consecuencia de una movilidad o de la modificación las condiciones de realización de la prestación.

A) Convenios Colectivos de Ayuntamientos de capitales de provincia

Aunque la organización del trabajo se entiende como una competencia propia de la corporación, sobre todo en relación con la determinación de las plantillas (art. 7 CC Menorca, art. 122 CC Madrid), ello no quiere decir que los representantes de los trabajadores, por si mismos o a través de determinadas comisiones, no asuman determinadas competencias en estas materias.

En este sentido, en el Convenio Colectivo de Menorca (art. 6) se señala la competencia de la Corporación en la organización del trabajo remitiendo a la normativa general (ET y LOLS) las competencias que puede asumir la representación de los trabajadores.

En el Convenio Colectivo de Madrid la oferta de empleo y la plantilla presupuestada es objeto de negociación con el banco social (art. 116), negociándose también las convocatorias de plazas, dando entrada a los representantes sindicales en los tribunales que las han de juzgar, aunque sin voto (art. 118). Por otra parte, se garantiza la participación sindical en la elaboración de la Relación de Puestos de Trabajo (art. 122), al tiempo que se

adquiere un compromiso para buscar los medios que posibiliten el acceso de las organizaciones sindicales en los Consejos de Administración de los Organismos Autónomos, Patronatos e Institutos de participación municipal (Disp. Adic. 4ª).

En similares términos, en el Convenio Colectivo de Cádiz, pese a que la aprobación de las plantillas es competencia del Ayuntamiento, en su confección participa la Comisión Mixta (art. 10). Se permite a la Comisión Paritaria delegar en subcomisiones el estudio de materias tales como los baremos y las convocatorias de selección para la contratación de personal y para el procedimiento de promoción interna, o la provisión de puestos de trabajo y la redistribución de efectivos que supongan cambios o supresión de Centros de Trabajo (art. 5). Además, la Comisión Mixta de Negociación, de carácter también paritario, deberá realizar una negociación previa a la aprobación de materias relacionadas con las actualizaciones de plantilla, el plan especial de promoción interna y la oferta de empleo público. Por otro lado, en los Tribunales de las pruebas de promoción interna se dará entrada a un miembro del Comité de Empresa, con voz y voto, y otro de las Secciones Sindicales, con voz pero sin voto (Anexo 6).

Más sucintamente, en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Pamplona se indica que el Comité de Laborales deberá informar sobre el proyecto anual de plantillas (art. 5) y que tendrá participación en las convocatorias de personal de nuevo ingreso con un representante (art. 6), así como en las de concursos de traslado y promoción interna (art. 23.6).

De igual manera, el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Valencia impone la obligación de informar a la Comisión Negociadora de la Relación de Puestos de Trabajo una vez elaborada, así como la presencia en los tribunales para la selección del personal de, al menos, un representante de los trabajadores (art. 48 y 49).

En el Convenio Colectivo de Menorca se advierte de la necesidad de comunicar al Comité de Empresa la convocatoria de plazas para el personal de nuevo ingreso (art. 10.4) y, en relación con el procedimiento de promoción interna, se señala que el Tribunal, con un número impar, será elegido por la Corporación y el Comité de Empresa (art. 10.3).

Más específicamente, la forma en que se organiza el trabajo en las distintas Corporaciones sometidas a análisis sería la siguiente:

a) Ingreso al trabajo:

Todos los convenios señalan que el ingreso al trabajo se realizará por convocatoria pública, que respetará los principios constitucionales de igual-

dad, mérito y capacidad, mediante los sistemas de oposición, concurso-oposición o concurso, teniendo, como se ha referido anteriormente, la representación de personal laboral, directa o mediante alguna de las comisiones en las que está presente, participación tanto en las bases, como en la propia convocatoria y en los tribunales que han de decidir las plazas. Sólo de esta manera podía hacerse, pues la normativa constitucional obliga a elaborar pruebas de selección que protejan los principios constitucionales mencionados y eviten la discrecionalidad de las Administraciones Públicas en la contratación. Además, así lo exige el artículo 177 de Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 abril, que aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. En este artículo la selección del personal laboral se remite al artículo 103 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local, el cual, a su vez, se remite al artículo 91 del mismo cuerpo legal, estableciéndose que «la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad».

En relación con la contratación temporal, en algunos convenios se incluyen normas que tienden a limitarla. Así, en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Pamplona se limita la contratación al personal fijo, salvo para trabajos extraordinarios y puntuales que sí admiten la contratación temporal (art. 6). El artículo 52 del Convenio Colectivo de Valencia prohíbe la contratación temporal, salvo en supuestos excepcionales, aunque la admite para cubrir las plazas ofertadas mientras se desarrolla el sistema de provisión de puestos de trabajo, acudiendo para ello a los contratos de interinidad conforme a la normativa laboral (art. 52). En este mismo convenio colectivo se habilita a la representación de los trabajadores para realizar labores de control sobre los contratos temporales de trabajo, mediante su participación en la elaboración de las bolsas de trabajo a las que se alude a continuación, y la obligación de informar con periodicidad mensual a las Centrales Sindicales de las contrataciones que se realicen (art. 52). De todas maneras, no siempre se limita la contratación temporal, existiendo en algún convenio una remisión genérica a la tipología establecida en la normativa vigente (art. 8 CC Cádiz).

En relación, igualmente, con la contratación laboral temporal, los convenios colectivos suelen hacer referencia a las bolsas de trabajo por la que se nutre este tipo de contratación laboral. Estas bolsas están formadas por quienes habiendo superado la convocatoria de ingreso no han accedido a una plaza, por lo que no es necesario realizar una prueba de selección para acceder al puesto de trabajo.

Cuando la contratación no se realice por este procedimiento, como expresamente se señala en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Valencia (art. 52), la selección del personal deberá llevarse a cabo por sistemas que respeten los principios constitucionales que rigen el acceso a la función pública. En este sentido, el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Menorca (art. 10) señala que, cuando la contratación no se realice mediante la bolsa de trabajo, deberá hacerse una oferta al INEM y, si hay más de un solicitante, deberá establecerse una prueba de acceso en la que participará un representante de los trabajadores. En este mismo Convenio se establece que las contrataciones temporales se llevarán a cabo conforme a las previstas en la Ley y con respeto de los principios constitucionales de acceso a la función pública pero, no obstante, sólo se establecen pruebas específicas de acceso (oposición, concurso y concurso-oposición) cuando su duración sea superior a seis meses (art. 13), lo que siembra dudas sobre el sistema de selección a emplear cuando el contrato no alcance dicha duración, ya que son precisamente los sistemas que se exceptúan los que, sin duda, más objetividad aportan y, en consecuencia, mejor protegen los mencionados principios constitucionales. Las mismas dudas, o peores, se ciernen sobre la contratación temporal urgente que regula el Convenio Colectivo de Madrid, que habilita la «contratación inmediata» con el único requisito de comunicarlo posteriormente a la Mesa de Empleo (art. 118).

En algunos casos, los convenios se pronuncian sobre los requisitos formales que debe reunir la contratación del personal de nuevo ingreso. El artículo 9 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Pamplona establece el requisito de formalización de los contratos por escrito (salvo los del personal contratado para San Fermín), al tiempo que incluye una relación de los datos que deben figurar en dichos contratos y se remite a Ley en cuanto a derechos de información de los representantes.

Por otro lado, dada la idiosincrasia de esta relación de trabajo en atención a la naturaleza jurídico-pública del empleador, se impone al personal laboral contratado el mismo régimen de incompatibilidades con que se sanciona a los funcionarios (art. 50 CC Valencia), al cual, obviamente, están sujetos, no ya por que así lo disponga un convenio colectivo, sino por la propia Ley 53/1984, de 26 diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas

De todas formas, la existencia de plazas vacantes no implica necesariamente la contratación de personal de nuevo ingreso. Efectivamente, en algún Convenio Colectivo como el de Menorca, se establece que, con anterioridad a esta convocatoria pública, las plazas vacantes se ofertarán previamente para el reingreso de personal en situación de excedencia y para el concurso de promoción interna (art. 10 CC Menorca). También, en el Convenio

Colectivo de Cádiz se señala el orden por el que se ofertan las plazas vacantes para su provisión temporal, de manera que en primer lugar se ofertan al personal con un nivel igual o inferior, si continúan vacantes se realiza una oferta pública a través del INEM o a través de la Bolsa de Empleo, previamente establecida con arreglo a criterios objetivos (art. 11), reservando su provisión definitiva al proceso de promoción interna.

La existencia de un periodo de prueba para el personal de nuevo ingreso ha sido también objeto de regulación expresa en algún convenio colectivo. Así ocurre, por ejemplo, en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Menorca (art. 14), donde se establece que la duración del periodo de prueba será de tres meses para puestos de trabajo que requieren personal titulado y de un mes cuando no lo requieran, periodo de tiempo que queda suspendido por «incapacidad laboral transitoria» (se usa esta obsoleta terminología en lugar de la actual «incapacidad temporal»). También se recoge el periodo de prueba en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Cádiz, aunque aquí se amplía el plazo de duración para los técnicos titulados hasta seis meses, manteniéndose en un mes el del personal no cualificado (art. 9). Puede observarse, en consecuencia, como en ambos casos se mejora, al menos parcialmente la regulación supletoria que establece el artículo 14 ET.

También se da cuenta en los Convenios Colectivos de la normativa sobre Inserción de Personas Discapacitadas, mediante una reserva de plazas en las convocatorias para este específico colectivo (art. 8.1 CC Pamplona, art. 50 CC Valencia, art. 10 CC Cádiz).

b) Promoción interna:

En primer lugar, hay que señalar que las normas que regulan el acceso a la función pública para el personal funcional extienden su eficacia también al supuesto de cobertura de vacantes por promoción interna. Sin embargo, quedan excluidos de las mismas el personal laboral bien de forma expresa (art. 28.2 RD/1995, de 10 de marzo, en relación con el Personal de la Administración Civil del Estado y sus organismos autónomos), bien de forma tácita (la normativa básica sobre Administración Local sólo regula el sistema de promoción interna del personal funcionario). En este sentido, aparentemente la negociación colectiva es libre para determinar la forma en que debe realizarse la promoción interna dentro de los límites del artículo 24 del Estatuto de los Trabajadores. Ahora bien, la presencia en esta materia de los principios constitucionales que rigen el acceso a la función pública y los igualmente constitucionales principios de igualdad en la aplicación de la Ley, objetividad e interdicción de la arbitrariedad impiden negociar formas de promoción que permitieran un amplio margen de discrecionalidad; es más, judicialmente se ha defendido que estos principios constitucionales obligan a aplicar a la promoción interna del personal laboral el mismo régimen

jurídico que juega respecto del ingreso, por tratarse, en definitiva, de la provisión de una plaza vacante.

En cualquier caso, la negociación colectiva tiende, en su totalidad, a regular la promoción interna de acuerdo con un procedimiento específico que garantiza los principios constitucionales mencionados. Así, la promoción interna se garantiza al personal laboral de las corporaciones locales mediante una reserva de las plazas que se ofertan (el 51%, en los Niveles 3, 4 y 5 en el Convenio Colectivo de Cádiz, art. 12) y suele limitarse, expresamente, la participación al personal fijo, o fijo discontinuo, con dos años mínimos de permanencia en el anterior puesto de trabajo (Anexo 6 CC Cádiz que exceptúa de este último requisito al personal interino que está ocupando la plaza vacante) que cumpla con los requisitos de titulación que exige el puesto de trabajo al que se accede.

Respecto a esta limitación cabe cuestionar su legalidad a la vista de la nueva redacción que la Ley 12/2001 ha procurado al artículo 15 ET. Efectivamente, la prohibición de establecer derechos distintos entre los trabajadores temporales y los indefinidos (art. 15.6) y la obligación empresarial de facilitar información a los trabajadores temporales sobre las vacantes existentes con el fin de garantizarles las mismas oportunidades de acceder a puestos permanentes que a los demás trabajadores (art. 15.7), impide este tipo de discriminaciones. Aún así, la posibilidad de que los trabajadores temporales puedan promocionar resulta extremadamente complicada. Por un lado, se encuentra el requisito de permanencia de dos años en el puesto de trabajo desde el que se promociona y, por otro lado, la imposibilidad de acceder a la Administración Pública si no es por los procedimientos adecuados. En este sentido, puesto que el puesto de trabajo al que se promociona, sería para personal fijo, la posibilidad de promocionar quedaría limitada a los trabajadores temporales cuyas pruebas de acceso hubieran sido las mismas que las que realiza el personal fijo de nuevo ingreso.

Los procedimientos son una simplificación de los de nuevo ingreso, eliminándose aquellas pruebas de aptitud cuyo conocimiento ha quedado acreditado para el acceso al puesto de trabajo de origen (art. 119 CC Madrid). La posibilidad que tiene el personal laboral de promocionar a plazas funcionariales se recoge, por ejemplo, en el artículo 7 de Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Pamplona.

c) Movilidad funcional:

La movilidad funcional ascendente suele estar expresamente recogida y su regulación comparte parte de la notas que se recogen en la normativa laboral de referencia. Respecto a ella interesa destacar lo siguiente.

En primer lugar, la existencia de una retribución complementaria para quienes realizan estos trabajos mientras dure esta situación (art. 14 CC Cádiz), por lo que dicho incremento salarial no se consolida (art. 9 CC Menorca), así como el control que debe ejercer la representación de los trabajadores, sobre todo en aquellos casos en que la movilidad supera una determinada duración (art. 9 CC Menorca) o va acompañada de modificación de horarios y otros condicionamientos de trabajo (art. 54 CC Valencia).

Y, en segundo lugar, la imposibilidad de promocionar, sino a través de la convocatoria de promoción interna, a la categoría superior que se desempeña por el transcurso del tiempo en esta situación (art. 9 CC Menorca, art., 119 CC Madrid). En consecuencia, nos encontramos con una limitación al régimen jurídico previsto en el artículo 39 para la movilidad funcional ascendente de los trabajadores, que permite la reclamación del ascenso transcurrido un plazo de tiempo en la superior categoría, siempre y cuando no lo impida el convenio colectivo de aplicación, que es precisamente lo aquí ocurre.

No obstante, en ocasiones, se señala que a los trabajadores que se encuentren en esta situación se les facilitará la promoción (art. 7 CC Pamplona en relación con en personal del Grupo E que realiza funciones de auxiliar) o, incluso, se permite reclamar a la Alcaldía la clasificación adecuada (art. 38 CC Palma de Mallorca), en similares términos a lo previsto en el artículo 39 ET. Estas previsiones deben ajustarse a lo anteriormente referido en relación con la promoción interna y serán, en consecuencia, válidas siempre y cuando se articulen mediante procedimientos objetivos que impidan la discrecionalidad en su adopción.

La movilidad funcional descendente, al igual que ocurre en el ET, se regula como un procedimiento excepcional por la concurrencia de determinadas circunstancias y tiene una duración muy limitada en el tiempo. Así, por ejemplo, el artículo 9 del Convenio Colectivo de Menorca la limita a un mes al año y el artículo 14 del de Cádiz al tiempo mínimo indispensable. Evidentemente, los supuestos de movilidad funcional no pueden implicar una merma en las condiciones de trabajo de quienes la realizan (art. 14 CC Cádiz).

d) Movilidad geográfica:

Los supuestos de movilidad geográfica no aparecen regulados en todos los convenios colectivos. No obstante, cuando se hace este tipo de movilidad, como ocurre en el Convenio Colectivo de Cádiz, se circunscribe a la necesidad de cubrir las necesidades del servicio de forma eventual, dando audiencia previa a los interesados. Además, cuando la duración del cambio geográfico vaya a prolongarse más allá de 7 días, se hace necesaria la con-

sulta previa al Comité de Empresa, a fin de que se pronuncie sobre la persona idónea para el cambio. Por otro lado, se impone una duración máxima de tres meses a esta situación transcurrida, la cual debe reingresarse al trabajador a su puesto de trabajo (art. 7.3).

Además, dentro de los supuestos de movilidad geográfica hay que señalar la presencia de un sistema especial, que recibe la denominación de permuta, que, pese a que en última instancia depende de la aprobación del órgano municipal correspondiente, proviene del mutuo acuerdo de dos trabajadores que desean intercambiar sus puestos de trabajo, siempre y cuando pertenezcan al mismo grupo y categoría (art. 53 CC Valencia, art. 13 CC Cádiz). Por otro lado, existe, igualmente, dentro de la Administración Pública, un procedimiento de traslados denominado concurso de traslados, que permite incluso que el trabajador interesado acceda a él, aunque ello implique su adscripción a una categoría inferior, lo que en buena medida implica la renuncia de los derechos de la superior (art. 10.12 CC Menorca).

e) Modificación de condiciones de trabajo:

La modificación de condiciones de trabajo en relación con el personal laboral tampoco aparece como una materia plenamente desarrollada en la negociación colectiva estudiada más allá de los supuestos de movilidad a los que ya se ha hecho referencia. Pese a ello, algunos convenios sí que aluden a estos supuestos. Así ocurre, por ejemplo, en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Cádiz, donde se señala que los cambios organizativos que impliquen cambio en las condiciones de trabajo que no estén ocasionados por una necesidad imprevista se someterán a dictamen de la Comisión Mixta de Negociación (art. 7.1).

Por otra parte, en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Madrid se recoge un procedimiento por el cual se puede variar el turno de trabajo del personal laboral por una duración no superior a dos meses, siempre que no conlleve un cambio en la adscripción de la plaza. La comunicación al personal afectado, que se procurará sea voluntario, deberá realizarse con una antelación mínima de 48 horas. Se permiten además excepcionalmente cambios de turno por tiempo superior a tres meses, si bien ante esta situación deberá existir una comunicación a las Centrales Sindicales a través de la Junta de Personal. En cualquier caso, la duración máxima de los cambios de turno no podrá ser superior a seis meses en dos años (art. 121).

También, en el Convenio Colectivo de Pamplona se señala un procedimiento para la modificación de turnos de trabajo, régimen de vacaciones o el descanso entre jornadas, previa negociación con el Comité de Personal, que debe ser notificado con una antelación mínima de 36 horas, salvo casos

urgentes (art. 13.2). Por otro lado, se añade que los servicios y turnos pueden modificarse mediante pacto con los afectados con justificación expresa y previa aceptación del Jefe correspondiente (art., 13.2 in fine).

Se trata, en cualquier caso, de supuestos modificativos que difieren del régimen establecido en el artículo 41 ET para modificar condiciones sustanciales del contrato de trabajo, por lo que, o bien se considera que en los casos previstos no se está ante dichas modificaciones, o bien deberá revisarse su régimen jurídico a fin de adecuarlo a la normativa laboral vigente.

f) Clasificación profesional:

Normalmente, la clasificación del personal laboral de los Ayuntamientos viene referida a Grupos, cinco como norma general, dentro de los cuales se entroncan diferentes categorías profesionales, que no siempre vienen referidas, en función de las tareas y titulaciones exigidas. Así, en el Convenio Colectivo de Pamplona el personal laboral se clasifica en 5 Grupos (art. 12.10), al igual que en el de Madrid, si bien en este caso se especifican las categorías que pertenecen a cada Grupo, sumando un total de ciento una, aunque tres de las pertenecientes al Grupo B son a extinguir (Anexo). La distribución en el de Menorca se realiza en 7 Grupos y 16 Categorías, mientras que en el de Cádiz se señalan 3 Grupos funcionales y 8 Niveles de clasificación.

Es notable la incidencia de la negociación colectiva sobre los procesos de revalorización y reclasificación de los puestos de trabajo, con especial incidencia en los niveles inferiores. Estos procesos de reclasificación en ocasiones eximen, dentro de ciertos límites, de los requisitos propios de cada categoría a fin de facilitar el ingreso en ellas al personal reclasificado. Así, por ejemplo, en el convenio colectivo de Menorca se posibilita ascender a una categoría superior, supliendo el requisito de la titulación con una permanencia de dos años en la categoría inferior o en la que se determine como categoría de origen previa a la integración (Disp. Transitoria 1ª).

Por último, hay que hacer notar la presencia en la negociación de compromisos sobre la iniciación de procesos de funcionarización del personal laboral (art. 57 CC Valencia).

B) Convenios Colectivos de Ayuntamientos de otros municipios

En principio, cabe argüir que la organización del trabajo, en este nivel de negociación, viene a ser una versión simplificada de lo anteriormente señalado para los convenios Colectivos de Ayuntamientos de capitales de provincia.

La organización del trabajo se configura continua considerándose como una competencia de la Corporación Municipal (art. 55 CC Arnedo), que, no

obstante, habilita a la representación sindical en determinadas materias como: la elaboración de los criterios de calificación de los concursos para la ocupación de las plazas vacantes de nuevo ingreso (art. 13 CC Manacor, art. 4 Arnedo), teniendo incluso representación directa en los Tribunales (art. 13 Manacor) o indirecta mediante propuesta de designación del alguno de sus miembros (art. 19 Fuenmayor), y de promoción interna (art. 26 CC Inca, y art. 18 Manacor, art. 4 Arnedo); o la negociación previa a la aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo (art. 12 CC Manacor).

a) El ingreso al trabajo:

El ingreso al empleo, se llevará a cabo mediante la legislación vigente y con respeto de los principios constitucionales de igualdad mérito y capacidad (art. 4 CC Arnedo, art. 19 CC Fuenmayor), señalándose en algún Convenio que el tiempo que los puestos de trabajo desempeñados como personal eventual no se considerarán en ningún caso un mérito para el acceso (art. 19 CC Fuenmayor).

Respecto de la capacidad para contratar, la negociación colectiva entiende nula la contratación de trabajadores indefinidos incursos en alguna de las causas de incapacidad específica aplicables al personal funcionario e interino (art. 4 Arnedo).

En relación con el uso de la contratación temporal, en ocasiones, se establece un régimen jurídico de dudosa legalidad. Es el caso del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Inca que habilita en su artículo 32 el uso de este tipo de contratos de acuerdo con el régimen jurídico del artículo 15.1.b ET en relación con el contrato eventual, al que, sin embargo, dota con una duración máxima de 3 años. Se trata de una duración que excede del límite previsto en el nuevo artículo 15 ET, reformado por la Ley 12/2001, para la concreción por negociación colectiva del supuesto de contratación eventual. Este límite legal juega también para las nuevas contrataciones que se realicen al amparo de convenios colectivos anteriores a la reforma, aunque en éstos se establecieran otras duraciones superiores al amparo de la anterior normativa, por lo que, en este sentido, no será de aplicación la previsión señalada en el Convenio Colectivo.

En algún convenio se advierte que las vacantes se cubrirán preferentemente por personal fijo, lo que implica un compromiso de evitar la contratación temporal. No obstante, si se precisa acudir a una cobertura temporal se hará acudiendo al contrato de interinidad, contratando directamente a personas que hayan superado las pruebas y no hayan sido contratadas o a las que les haya vencido el contrato (art. 19 CC Manacor).

b) Promoción interna:

La forma de llevarse a cabo al promoción interna es la genérica de este tipo de convenios. Tan sólo presenta alguna especialidad e, incluso, problemas de legalidad, la posibilidad prevista en el Convenio Colectivo de Cenicero de promocionar de forma excepcional sin pasar por un procedimiento de selección, siempre y cuando exista plantilla (art. 20). Respecto a la validez de esta posibilidad nos remitimos a lo anteriormente expresado en relación con los Convenios Colectivos de Capitales de Provincia.

c) Movilidad funcional:

Respecto de la movilidad funcional superior, se señala que la única manera de consolidar la plaza ocupada es mediante el procedimiento de cobertura de vacantes previsto (art. 24 CC Fuenmayor). En este sentido, la literalidad de algún convenio es más confusa pues la ausencia de consolidación de la plaza ocupada opera, salvo que proceda el ascenso reglamentariamente o convencionalmente. Al respecto, debemos remitirnos a lo ya dicho sobre la forma de cubrir las plazas vacantes en la función pública, con las especialidades previstas para el personal laboral, que deja mayor margen, de actuación a la negociación colectiva. Precisamente, la necesidad e que concurren un mínimo de criterios objetivos de selección hace difícil entender que se habilite, por negociación colectiva, la reclasificación automática del trabajador que ha estado desempeñando una categoría superior durante un plazo determinado de tiempo (art. 25 CC Cenicero). En cualquier caso, sí se tiene derecho a la retribución de la categoría superior (art. 8 CC Arnedo, art. 24 CC Fuenmayor), sin que éste aumento retributivo pueda consolidarse (art. 28 CC Inca).

Se crea, en algún caso, un sistema de concurso de méritos para cubrir las plazas vacantes de igual categoría por petición, formando parte en el proceso de selección la representación legal de los trabajadores (art. 17 CC Manacor). También, en relación con la movilidad funcional dentro de la misma categoría, se habilita un sistema imperativo de suplencias, siempre que lo requieran las necesidades del servicio, de trabajadores en ausencia legal (art. 8 CC Arnedo).

La movilidad funcional a categoría inferior, cuando se regula se hace para supuestos excepcionales por un plazo de tiempo muy limitado y sin pérdida de retribuciones y demás derechos (art. 24 CC Fuenmayor).

d) Clasificación profesional:

La clasificación del personal laboral se realiza mediante su división en grupos o niveles y dentro de estos en categorías.

Además, se habilitan o se comprometen procesos de funcionarización con el fin de homogeneizar a todos los empleados de la corporación bajo un mismo régimen jurídico (Disp. Adic 1ª CC Arnedo Disp. Única CC Calahorra).

En atención al específico Convenio Colectivo del personal laboral contratado por los Ayuntamientos del Principado de Asturias dentro del recurso al desarrollo local para la creación de empleo incluido dentro del Pacto Institucional por el Empleo en Asturias, hay que señalar que, como señala el artículo 12, la contratación será temporal por periodos mínimos de un año, lo que se justifica por la naturaleza y fines propios del proyecto). La selección del personal (art. 13) se hará entre el personal inscrito en la Ofician Comarcal del INEM que se encuentre en alguna de las siguientes situaciones: demandante de primer empleo; parados de larga duración mayores de 45 años; discapacitados con un grado mínimo del 33%; trabajadores con cargas familiares; titulados sin experiencia; mujeres; y resto de trabajadores en paro de larga duración. Los baremos y criterios de selección (art. 14) se establecerán por la Comisión Mixta de Contratación compuesta (art. 16) por el Alcalde como presidente de la misma, un concejal y un representante de cada sindicato firmante como vocales y como secretario un funcionario.

C) Convenios Colectivos de Diputaciones Provinciales

El esquema planteado anteriormente se repite de nuevo en este nivel de negociación. La organización del trabajo se configura como una potestad exclusiva de la Diputación (art. 6 CC DP Valencia); no obstante, en determinadas materias se da entrada a la representación de los trabajadores. En este sentido, en el CC DP de Valencia (art. 8), además de las materias ya señaladas en el apartado anterior que asume la Comisión Paritaria, la Mesa General de Negociación negocia la Oferta de Empleo Público anual y los procesos de promoción interna, la negociación de la plantilla orgánica, la negociación de las condiciones de trabajo del personal laboral, y, especialmente, la de aquellas medidas que adopte la Diputación, como consecuencia de su facultad de autoorganización, que comporten el cese de actividades (art. 6). Asimismo, la representación de los empleados tiene presencia en los Tribunales de Selección, con voz pero sin voto, pudiendo formular, en su caso, protestas (art. 21)

En el Convenio Colectivo de la Diputación Foral de Bizkaia (art. 84) se entienden como materias negociables la pruebas de selección de personal, contando además la representación sindical con un representante en el Tribunal, y los planes de empleo (Disp. 8ª 2).

Por último, en la Diputación Provincial de Sevilla el Comité de Empresa y el Area de Recursos Humanos realizarán un estudio y resolverán sobre

las situación de las plazas vacantes y de nueva creación (art. 47). Además, se crea una Mesa Paritaria de Contratación con la función de ejercer un control sobre las contrataciones temporales y el funcionamiento de la bolsa de trabajo (art. 62).

a) Ingreso al trabajo:

La selección de personal se realiza mediante convocatoria publica por los sistemas de concurso, oposición o concurso-oposición, con respeto de los principios constitucionales. No obstante, en el CC DF Bizkaia, con anterioridad a esta convocatoria, deberá procederse con arreglo a los siguientes procedimientos de provisión de puestos de trabajo (art. 85 en relación con los arts. 86 y ss): concurso de méritos entre los trabajadores, libre designación, adscripción provisional (en este caso de ser adscrito a un puesto de trabajo de superior salario se percibirá éste, en caso contrario, se percibe un complemento transitorio). También, en el CC DP de Valencia (art. 26) se prevé la oferta de las plazas vacantes a los turnos de excedencias con anterioridad a su oferta pública, con reserva en todo caso de un número de ellas para promoción interna. Igualmente (art. 32), se prevé en este Convenio la posibilidad de llevar a cabo nombramientos provisionales en tanto se ocupa la plaza o, incluso, con anterioridad a la convocatoria, con una duración máxima de un año, con trabajadores de la misma categoría o inferior, siempre que, en este caso, posean la titulación necesaria. Asimismo, el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla (art. 47) también incluye un orden en cuanto a la cobertura de las plazas vacantes, ofertándose primero a los trabajadores fijos conforme al siguiente orden de prioridades: traslado voluntario, excedencias, trabajadores con capacidad disminuida, ascensos, y, por último, oferta pública.

A fin de preservar la normativa sobre incompatibilidades en el CC DP Sevilla se prohíbe la contratación de trabajadores que estén dados de alta en otras empresas (art. 47).

Además, como expresamente se prevé en algún Convenio, se establecen mecanismos a fin de cumplir con la normativa de integración social del minusválido (art. 25 CC DP Valencia)

La contratación de personal temporal está sujeta en la Diputación Foral de Bizkaia al acuerdo adoptado en la Mesa de Negociación de la Diputación Foral de Bizkaia y sus Organismos Autónomos.

En la Diputación Provincial de Valencia (art. 22) existen Bolsas de Trabajo para la contratación temporal, al igual que en la Diputación Provincial de Sevilla (art. 52); en este caso, en la Bolsa participan tanto los que hayan superado las pruebas y no hayan obtenido plaza, como los que no hayan superado todas las pruebas, por orden de antigüedad. Medida esta

última que puede ser considerada irregular a la vista de los principios que rigen el acceso a la Función Pública.

Por último, hay que señalar que el CC DP de Valencia (art. 24) prevé un periodo de prueba de 15 días, un mes o tres meses en función del Grupo al que pertenezca la plaza, tanto para los trabajadores fijos como temporales que queda interrumpido por Incapacidad Temporal

b) Promoción interna:

Los requisitos para acceder mediante promoción interna a puestos de trabajo de categoría superior son similares a los ya vistos en otros ámbitos de negociación: haber completado dos años en el puesto de trabajo que se viene desempeñando y poseer los requisitos de titulación exigidos para el acceso a al categoría a la que se pretende ingresar, además, obviamente, de la superación de las pruebas que se determinen. En éste último sentido, en el Convenio Colectivo de la Diputación Foral de Bizkaia se establece el sistema de oposición o concurso-oposición que deberá acreditar la superación de las mismas pruebas establecidas para el ingreso con carácter general (art. 93).

El Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla establece que en caso de que las plazas hayan obtenido una cobertura irregular, se entenderán las mismas como vacantes, sin perjuicio de los derechos económicos que correspondan al trabajador (art. 47).

c) Movilidad funcional:

En el CC DF de Bizkaia se recoge la movilidad funcional de superior categoría, exigiendo la autorización del Diputado Foral de Presidencia o del órgano competente y la imposibilidad de consolidar la plaza si no es acudiendo al sistema de promoción interna (art. 91). La imposibilidad de consolidar la categoría también se recoge en el CC DP Valencia (art. 28) y en el CC DP Sevilla, percibiendo, eso sí, la diferencia retributiva correspondiente (art. 50).

d) Movilidad geográfica:

La movilidad entre los distintos centros de trabajo dentro de la misma categoría está prevista en el CC DP Sevilla (art. 49) atendiendo a su carácter voluntario, o forzoso. En este último caso, deberá proponerse al trabajador el traslado, informando de la propuesta al Comité de Empresa y Sección Sindical a la que pueda pertenecer el trabajador. El trabajador en un plazo de seis días manifestará su conformidad o disconformidad. Si el trabajador se muestra disconforme se elevará propuesta razonada al Area de Recursos Humanos, acompañando los informes del trabajador, del Comité de Empresa y de la Sección Sindical para que resuelva lo procedente. Se echa en

falta una regulación más precisa a fin de contrastarla con la normativa prevista en el artículo 40 del Estatuto de los Trabajadores, pues no se especifica en el convenio si estos traslados implican o no cambios de residencia.

e) Clasificación profesional:

La clasificación profesional se realiza normalmente en Grupos (5 en CC DP Valencia, art. 17; 5 también en CC DP Sevilla, art. 51) y categorías (107 en CC DP Sevilla, art. 51).

Los procesos de funcionarización del personal laboral también están presentes en estos convenios (Disp. 8ª.2 CC DF Bizkaia y art. 27 CC DP Valencia).

96. Tiempo de trabajo. La negociación colectiva analizada desprende las siguientes notas en relación con el tiempo de trabajo:

A) *Convenios Colectivos de Ayuntamientos de capitales de provincia:*

a) Jornada de trabajo y horarios:

Respecto de la jornada de trabajo hay que destacar que la jornada establecida con carácter general en la función pública de treinta y siete horas y media semanales (art. 10 CC Madrid) se está viendo reducida en la negociación colectiva del personal laboral de Ayuntamientos, acercándose a la jornada semanal de 35 horas. En este sentido, en el Convenio Colectivo de Pamplona se establece una jornada general de 1592 horas anuales, admitiendo incluso en determinados supuestos su compensación, a fin de alcanzar, de acuerdo con los turnos en los que se realiza la prestación de servicios, un número de horas reales de trabajo efectivo que van de las 1457 a las 1569 (art. 13). En el Convenio Colectivo de Valencia, la jornada pactada es de 1614 horas en cómputo anual o 1694 horas para los trabajadores con mayor y total dedicación, lo que homologa al personal laboral con el funcionario, siendo su distribución semanal o diaria de acuerdo con las necesidades del servicio (art. 14). Por su parte, en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Menorca se pacta una jornada de 1568 horas anuales y 36 semanales (art. 19). El Ayuntamiento de Madrid ha acogido explícitamente la jornada laboral de 35 horas para la jornada continua (art. 10). Igualmente, la jornada general de 35 horas semanales, con el límite de 9 horas diarias ha sido establecido en el Convenio Colectivo de Cádiz (art. 15.1). Por último, en el Convenio Colectivo de Palma de Mallorca se establece una jornada de 40 o 36 horas semanales, dependiendo de que el personal laboral este homologado o no al personal funcionario que realiza jornada de 36 horas (art. 4)

La posibilidad de negociar jornadas especiales dentro de los límites del cómputo anual aparece también regulada en los convenios colectivos. Este

es el caso del Convenio colectivo del Ayuntamiento de Valencia (art. 14.3), o el de Madrid (art. 13), donde, incluso, por razones del servicio y para su buen funcionamiento, se permite superar el número de horas en cómputo anual (art. 12). Igualmente, aparece, ocasionalmente, la posibilidad de disfrutar de jornadas reducidas con la consiguiente reducción proporcional del salario a percibir, siempre cuando lo permita el servicio (art. 16 CC Cádiz y art. 41 CC Madrid)

El horario establecido en la negociación colectiva varía mucho, no sólo de convenio a convenio, sino incluso dentro de cada uno de ellos en atención a las necesidades del servicio, aunque en todo caso el horario normal será en jornada continuada de mañana, de lunes a viernes, con un horario flexible de entrada y salida (art. 15 CC Valencia, art. 19 CC Menorca, art. 15.3 y 7 CC Cádiz, art. 11 y Anexo I CC Madrid; y art. 4 CC Cádiz). Igualmente, suele establecerse un horario especial para los meses estivales (art. 16 CC Madrid, art. 15.1 CC Cádiz).

Además, con carácter general, cada servicio tiene su propio calendario, aprobado por el órgano municipal correspondiente, aunque negociado con la representación laboral (art. 13 CC Pamplona).

A) Horas extraordinarias:

En relación con las horas extraordinarias se vienen estableciendo acuerdos en la negociación colectiva para su supresión, perviviendo tan sólo las horas extraordinarias estructurales, que serán de carácter voluntario, y las horas extraordinarias por fuerza mayor (art. 13.3 CC Pamplona, art. 5 CC Cádiz, art. 49 CC Madrid).

En ocasiones, se hace referencia al número de horas extraordinarias que pueden realizar los trabajadores anualmente (70 en CC Menorca, art. 20, 80 en CC Madrid, art. 49; también 80 en CC Cádiz).

Además, se establecen instrumentos de control sobre estas horas de trabajo, mediante la obligación de remitir a la representación de trabajadores información periódica sobre su realización (art. 13.3 CC Pamplona, art. 20 CC Menorca).

La compensación por descanso de las horas realizadas es objeto también de regulación en algún convenio colectivo como el de Cádiz en el que se establece dicha compensación por mutuo acuerdo entre las partes.

Alternativamente o, incluso confundiendo, con el régimen de horas extraordinarias, como ocurre, por ejemplo, en el Convenio Colectivo de Madrid, aparece en la negociación colectiva revisada el régimen jurídico de la realización de servicios extraordinarios y su compensación (art. 34 CC Valencia).

B) Descanso entre jornadas, descanso semanal y vacaciones:

Dada la homogénea regulación de estas materias en los distintos convenios estudiados, nos referimos ahora al régimen establecido sin especificar a qué convenio pertenecen, salvo cuando concurra una circunstancia especial que será debidamente señalada.

El descanso entre jornadas se fija, de acuerdo con la normativa laboral, en un periodo mínimo de 12 horas ininterrumpidas. El descanso semanal comprende 48 horas, con lo que se mejora la norma establecida en el artículo 37 ET.

Por su parte, las vacaciones se fijan en torno a los 30 días naturales, aunque hay excepciones (31 días naturales o 23 hábiles en CC Menorca, art. 25; un mes natural, nunca menos de 30 días, más 1 día más por cada 6 meses de trabajo efectivo en CC Cádiz, art. 17), a disfrutarse con carácter general entre los meses de junio y septiembre. Los trabajadores podrán partir en dos periodos las vacaciones, aunque en estos casos se establecen periodos mínimos de disfrute en cada periodo, y solicitar el disfrute de al menos, uno de los periodos fuera del plazo general previsto, siempre y cuando lo permita el servicio. Por otro lado, si es la Corporación la que, por necesidades del servicio, excluye del plazo general el disfrute de todo o uno de los periodos de vacaciones se establecen días adicionales de vacaciones como compensación.

Igualmente, las vacaciones, que deben ser disfrutadas dentro del año natural, no admiten acumulación con los días de permiso retribuido por asuntos propios, aunque sí admiten interrupción por incapacidad temporal, extendiéndose excepcionalmente entonces la posibilidad del disfrute de los días pendientes hasta el primer trimestre del año siguiente

El calendario de vacaciones se elaborará mediante pacto con los trabajadores del servicio. En caso de no poder alcanzarse dicho pacto, entra en juego un sistema de reparto en el que se tienen en cuenta criterios como la antigüedad o las cargas familiares a fin de establecer los turnos correspondientes.

C) Permisos y licencias:

Los permisos y licencias retribuidos, materia regulada en el artículo 37.3 ET, previstos en la negociación colectiva del personal laboral de Ayuntamientos suponen una mejora en líneas generales de las disposiciones contenidas en la norma mencionada, además de establecer una concreción y desarrollo de la misma, introduciendo asimismo el procedimiento de solicitud de estos permisos y licencias. Si acaso, merece la pena destacar la concesión, con carácter general, de seis días anuales de permiso retribuido por

asuntos propios a los trabajadores empleados por los distintos Ayuntamientos (7 en CC Cádiz, art. 17), a los que hay que sumar, según se dispone en algún Convenio Colectivo, los días 24 y 31 de diciembre (art. 17 CC Madrid).

También hay que hacer una mención especial de la inclusión entre las licencias retribuidas, como ocurre en el Convenio Colectivo de Madrid (art. 20), de 120 días por parto, ampliables hasta 140 por parto múltiple. Su ubicación lleva a pensar que se trata de una licencia, cuya retribución que se adicionaría a la prestación por maternidad regulada en la normativa laboral.

Se establece, igualmente, la posibilidad de disfrutar de licencias no retribuidas, aunque en ocasiones limitando el derecho al personal fijo o fijo discontinuo (art. 21 CC Cádiz), durante un máximo de tiempo que varía de convenio a convenio dentro de un periodo de referencia, que varía igualmente (6 meses cada tres años en el CC Valencia, art. 29; entre 8 y 12 meses cada tres años en el CC Menorca, dependiendo de la causa de la licencia; por periodos comprendidos entre 6 días y 6 meses cada 2 años en CC Madrid, art. 35; 6 meses al año en CC Cádiz). Durante este tiempo el trabajador se encuentra en alta especial (art. 28 CC Valencia, art. 27 CC Menorca), computándose, además, la duración de la licencia en relación con los condicionamientos del contrato de trabajo que se consolidan por el paso del tiempo (art. 28 CC Valencia, art. 35 CC Madrid). Incluso, en algunos casos, y en atención a la causa de la licencia se tiene derecho a una cierta retribución (art. 27.3 CC Menorca en relación con las licencias por estudios en materias relacionadas directamente con la función pública).

No podemos dejar de criticar la discriminación que sufren los trabajadores para acceder al disfrute de licencias no retribuidas que, en atención a la normativa contenida en el artículo 15.6 del Estatuto de los Trabajadores, no encuentra ninguna justificación objetiva. Efectivamente, el artículo 15.6 ET establece un principio de igualdad entre los trabajadores indefinidos y los temporales de manera que ambos colectivos deben disfrutar de los mismos derechos, no obstante tales derechos serán reconocidos en las disposiciones legales y reglamentarias y en los convenios colectivos de manera proporcional. Además, este mismo precepto añade en su inciso final que cuando «un determinado derecho o condición de trabajo este atribuido en las disposiciones legales o reglamentarias y en los convenios colectivo en función de una previa antigüedad del trabajador, ésta deberá computarse según los mismos criterios para todos los trabajadores, cualquiera que sea su modalidad de contratación».

B) Convenios Colectivos de Ayuntamientos de otros municipios

a) Jornada de trabajo y horarios:

También en los Convenios Colectivos de este nivel la jornada de trabajo estándar de 37 horas y media semanales que aparece en algún convenio colectivo (art. 5 CC Ezcaray, art. 10 CC Fuenmayor) va dejando paso a jornadas más reducidas que tienden a alcanzar la jornada semanal de 35 horas. En este sentido, en el Convenio Colectivo de Inca (art. 14) se alcanza un pacto de reducción progresiva de la jornada de trabajo a razón de media hora anual hasta alcanzar las 35 horas. Por su parte, el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Arnedo señala que la jornada ordinaria será de 35 horas semanales, o 1575 horas en cómputo anual, descontados los 6 días de dispensa por asunto propios (introducción al Capítulo VI). En algún caso, se mejora el límite máximo fijado por el Estatuto de los Trabajadores de 9 horas diarias, situándolo en un periodo de tiempo inferior (8 horas según dispone el art. 11 CC Arnedo)

El horario de trabajo suele fijarse en jornada continuada de mañana de lunes a viernes (art. 23 Manacor), Dentro de la jornada diaria se incluye un descanso computable como trabajo efectivo (25 minutos en CC Manacor, art. 23; 20 minutos en jornadas superiores a 5 horas en CC Arnedo, art. 11).

b) Horas extraordinarias:

Las horas extraordinarias son objeto de una regulación precisa en la negociación colectiva de los municipios a los que se ha tenido acceso. Esta regulación tiende a su supresión, bien bajo un compromiso genérico de reducción al máximo (art. 9 CC Inca), bien mediante la supresión expresa de las horas extraordinarias habituales, configurando como voluntarias las estructurales y obligatorias las de fuerza mayor (art. 25 CC Manacor). En cualquier caso, de acuerdo con la normativa del Estatuto de los Trabajadores, se incluye un límite máximo anual a la realización de horas extra que suele fijarse en el mismo número previsto en dicha norma: 80 horas anuales (art. 9 CC Inca, art. 25 CC Manacor, art. 5 CC Ezcaray)

c) Descanso entre jornadas, descanso semanal y vacaciones:

El descanso entre jornadas se sitúa en una franja de 12 horas de duración mínima. Por su parte, el descanso semanal comprende dos días, que se corresponderán normalmente con el sábado y domingo (art. 24 CC Manacor).

Al margen de cómo se estipule la duración de las vacaciones (un mes natural o 23 días laborables en CC Inca, art. 12; 22 días laborables en CC Arnedo, art. 15), la cuestión más destacada es la compensación adicional de días de vacaciones que tiene lugar cuando la Corporación, por razones del servicio, altera el periodo natural de disfrute de las mismas (junio a sep-

tiembre). Esta situación se da, por ejemplo, en el CC del Ayuntamiento de Inca (art. 12), en el CC del Ayuntamiento de Manacor (art. 26). Asimismo, debe señalarse la posibilidad de acumular a las vacaciones licencias retribuidas como las que se conceden por matrimonio, embarazo, parto o muerte (art. 11 CC Inca, art. 11 Fuenmayor, sólo para el caso de matrimonio) y la interrupción de las mismas por Incapacidad Temporal (art. 15 CC Arnedo, art. 8 CC Ezcaray).

d) Permisos y licencias:

Sobre esta materia, las cuestiones más destacables son la inclusión general en la negociación colectiva de 6 días retribuidos por asuntos propios (4 días más los días 24 y 31 de diciembre en CC Ezcaray, art. 7) y la inclusión, en algún caso, de 120 días por embarazo entre los permisos y licencias retribuidos (art. 11 CC Inca), lo que, como ya se ha señalado, induce a pensar que o bien estamos ante un error de sistematización, o bien estamos ante un permiso retribuido que se adiciona a la prestación por maternidad de la que, en su caso, pudiera ser beneficiario el trabajador/a en cuestión.

En materia de licencias no retribuidas debemos señalar que, excepcionalmente, algún Convenio Colectivo (art. 4 CC Calahorra) exceptúa expresamente de su disfrute al personal laboral temporal, lo que, en atención a la actual redacción del artículo 15 ET, como ya se ha referido en otros puntos de este estudio, resulta más que discutible.

Por último, en el especial Convenio colectivo firmado por los Ayuntamientos del Principado de Asturias del personal laboral contratado dentro del recurso al desarrollo local para la creación de empleo, la regulación del tiempo de trabajo se lleva acabo mediante la equiparación de las condiciones de trabajo de estos trabajadores con las que disfrutaban el resto de trabajadores del Ayuntamiento en el que realicen sus funciones. Así ocurre en relación con la jornada de trabajo. No obstante, si estos trabajadores deben recibir una formación específica se sitúa la jornada de trabajo en 28 horas semanales, dejando el resto para formación. Por lo que respecta a las vacaciones anuales el artículo 9 de este Convenio Colectivo prevé una duración de las mismas de 30 días naturales.

C) Convenios Colectivos de Diputaciones Provinciales:

a) Jornada de trabajo y horarios:

La jornada de trabajo prevista en el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Valencia es la normal de 37 horas y media semanales, lo que no impide el establecimiento de jornadas especiales para determinados puestos de trabajo que, como consecuencia, no percibirán gratificaciones

por servicios extraordinarios (art. 33). Estas jornadas están establecidas en el artículo 35 del Convenio para el personal docente y el personal de los teatros de la Diputación. Por su parte, el Convenio Colectivo de la Diputación Foral de Navarra establece un límite anual de 1592 horas (art. 13). El Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla prevé una jornada aún menor, estableciéndola en 1498 horas anuales y 35 semanales (art. 32).

El horario que se fija por los centros incluye un descanso de 30 minutos a computar como trabajo efectivo (art. 34 CC DP Valencia). En el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla la distribución diaria debe hacerse por acuerdo entre el Area de Recursos Humanos y el Comité de Empresa (art. 32). Asimismo, hay que señalar también que el Convenio Colectivo de la Diputación Foral de Navarra prevé 30 minutos de tolerancia en la entrada al trabajo a recuperar respecto de la hora de salida y el establecimiento cuando sea posible de horarios flexibles (art. 16).

b) Horas extraordinarias:

La reducción o supresión de las horas extraordinarias como una medida de fomento de empleo se prevé en los Convenios Colectivos de la Diputación Foral de Bizkaia (art. 34 y Disp. 8ª.4) y de la Diputación Provincial de Sevilla (art. 22) en similares términos a los ya vistos en relación con los otros niveles de negociación colectiva.

c) Descanso entre jornadas, descanso semanal y vacaciones:

El descanso entre jornadas será de 12 horas como mínimo y el semanal será por lo normal de dos días, aunque en el Convenio Colectivo de la Diputación foral de Navarra se establece en un día y medio (art. 20).

La duración de las vacaciones viene establecida en el Convenio Colectivo de Valencia en un mes natural, o 30 días naturales si comprende un periodo de tiempo entre dos meses. Pueden fraccionarse en periodos no inferiores a 7 días, adoptándose medidas para que el fraccionamiento no comporte ventajas (art. 39). La distribución de las vacaciones, que será entre los meses de junio y septiembre, se hará por acuerdo a través del denominado Plan de vacaciones. Si no se llega a un acuerdo se establecerán por turnos rotatorios en los que se tendrá en cuenta la antigüedad y las cargas familiares (art. 40). Además, la enfermedad grave o el accidente interrumpen su cómputo.

En el Convenio colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla la duración es de 31 días naturales, respetándose los periodos de mayor duración de aquellos sectores que así lo tengan establecido, pudiendo partirse por periodos superiores a 7 días (art. 34).

Por último, en el convenio Colectivo de la Diputación Foral de Navarra la duración de las vacaciones queda establecida en 20 días laborales, que

podrán distribuirse en dos periodos de 5 días de duración mínima. Asimismo, deberán disfrutarse entre los meses de junio y septiembre teniendo derecho hasta a 6 días de compensación si por necesidades del servicio se relega su disfrute a otros periodos (arts 24 a 33).

d) Permisos y licencias:

Hay que destacar, de nuevo, la inclusión, entre las licencias y permisos retribuidos, de 6 días por asuntos propios, a los que hay que sumar en algún caso el día 24 y de 31 de diciembre (art. 41 CC DP Valencia), y la inclusión de 120 días (art. 41 CC DP Valencia), o 118 días (CC DP Sevilla art. 36), por parto. En este último convenio se especifica que toda mujer trabajadora tiene derecho además de un periodo correspondiente a IT a una licencia con sueldo con derecho a la percepción íntegra de sus retribuciones económicas, lo que permite suponer, como ya habíamos adelantado, que la licencia se superpone a la prestación por maternidad.

En relación con las licencias no retribuidas, el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Valencia establece una limitación de las mismas al personal fijo con un año de antigüedad con una duración entre 15 días y tres meses, cuya duración acumulada no puede superar los 3 meses en dos años (art. 41). Por su parte, el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla (art. 30) exige un mínimo de dos años en el servicio y su duración será de 6 meses anuales.

Nuevamente se exceptúa del disfrute del régimen de licencias no retribuidas al personal temporal, lo que resulta controvertido de acuerdo con la actual normativa. En relación a esta materia nos remitimos a lo ya dicho anteriormente.

97. Salario. La regulación del salario es muy similar en la negociación colectiva del personal laboral de Administración Local, por ello nos limitaremos a establecer las líneas generales de dicha regulación, sin especificar a que convenio colectivo pertenecen, salvo cuando se entienda necesario realizar alguna puntualización.

A) Convenios Colectivos de Ayuntamientos de Capitales de Provincia:

a) Retribuciones básicas:

En algún caso, las retribuciones básicas que vienen establecidas por el convenio de referencia consisten en el sueldo inicial o sueldo base, más la antigüedad, computable por trienios o quinquenios y, esporádicamente, otros como las retribuciones correspondientes a servicios reconocidos (art. 12.16 CC Pamplona). Esta situación implica elevar el completo de antigüedad a la categoría de retribución básica, mejorando, en este sentido, lo dispuesto en el ET (art. 25), que no fija la retribución por antigüedad como

obligatoria o como un mínimo, sino que deja su regulación a la negociación colectiva. En este mismo sentido, si la retribución de la antigüedad no se configura como una retribución básica, sino complementaria, se establece su carácter consolidable y no absorbible (art. 29 CC Menorca).

Por otro lado, en relación también a la antigüedad, hay que señalar que aquellos convenios colectivos que establecen reglas de cómputo de la antigüedad exclusivas del personal fijo plantean problemas, pues la nueva regulación establecida al efecto en el ET, como ya hemos visto, lo impide. Por ello, merecen nuestro aplauso las disposiciones convencionales que reconocen este complemento de forma expresa al personal eventual (art. 23 CC Cádiz). Asimismo, el cómputo de la antigüedad para los trabajadores fijos del tiempo en que han estado ligados mediante contratos temporales se establece expresamente en la Disp. Adic. 1ª del CC Valencia, la cual reconoce a los trabajadores fijos como antigüedad cualquier trabajo realizado en el Ayuntamiento de Valencia, así como los realizados en cualesquiera otras Administraciones Públicas al margen de la modalidad contractual bajo la cual se prestaran los servicios.

Por último, en algún caso, se menciona la homologación del salario de los trabajadores con el de los funcionarios (art. 32 CC Valencia, art. 43 CC Madrid).

b) Retribuciones complementarias:

Entre las múltiples y variadas retribuciones complementarias que se establecen se incluyen dos complementos salariales comunes a todos los convenios colectivos. Esta inclusión trae causa, sin duda, de la condición de empleados públicos que posee el personal laboral, ya que se trata de complementos típicos de la retribuciones de los funcionarios públicos. Nos estamos refiriendo al complemento específico y al complemento de destino. Estos y el resto de los complementos señalados en los distintos convenios colectivos no tienen con carácter general naturaleza consolidable, aunque esta característica sólo se hace notar de forma expresa en algún convenio colectivo (art. 12.7 CC Pamplona).

En relación con los complementos de naturaleza extrasalarial hay que destacar la inclusión en la negociación colectiva del personal laboral de Ayuntamientos de la percepción de indemnizaciones y suplidos de los gastos ocasionados con motivo del servicio.

c) Pagas extraordinarias:

Se señala en todos los convenios la existencia de dos pagas extraordinarias al año, que se abonan por las sumas correspondiente a las retribuciones básicas, más, en algún caso, ciertos complementos. Así ocurre, por

ejemplo, en el Convenio Colectivo de Menorca que considera como un complemento salarial la retribución por antigüedad, teniéndolo, en cualquier caso, en cuenta a la hora de fijar el monto de las pagas extraordinarias (art. 29.7 CC Menorca). Por su parte, en el Convenio Colectivo de Cádiz se establece que la retribución de las pagas extraordinarias se hará por el salario base más la antigüedad, más el plus convenio y el incentivo de productividad (art. 24 CC Cádiz). Excepcionalmente, su retribución se realiza por el 100% de las retribuciones mensuales (art. 45 CC Madrid). El reconocimiento de una tercera paga sólo aparece en el artículo 24 Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Cádiz y artículo 9 Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Palma de Mallorca.

d) Revisión salarial

Los convenios colectivos incluyen cláusulas de revisión salarial conforme al porcentaje fijado anualmente en las Leyes de Presupuestos. Por otro lado, las Leyes de Presupuestos también juegan como límite al crecimiento de la masa salarial anual (art. 32 CC Valencia).

e) Anticipos reintegrables:

Aunque varía su régimen jurídico de convenio a convenio, con carácter general, todos se ocupan de regular la posibilidad de anticipar a los trabajadores fijos parte de su salario anual, con la obligación de devolverlo, sin intereses, en el plazo fijado. Ocasionalmente, se regulan préstamos con fines específicos, como pudiera ser la adquisición de una vivienda o al reforma de la habitual (art. 78 CC Madrid).

B) Convenios Colectivos de Ayuntamientos de otros municipios

a) Retribuciones básicas y complementarias:

Ya hemos advertido de la presencia en todos los convenios colectivos de un complemento salarial, ocasionalmente considerado incluso como retribución básica, como es la antigüedad. Pues bien, también la negociación colectiva la que se hace referencia en este apartado regula sin excepciones esta retribución, aunque, en algún caso, su reconocimiento no implica su remuneración automática, debiendo esperar a que lo permitan las Leyes de Presupuestos (art. 30 CC Inca).

También en este nivel de negociación colectiva aparece la ya mencionada cláusula de homogeneización salarial con los funcionarios del Ayuntamiento en cuestión (art. 38 CC Manacor, art. 56 CC Arnedo, art. 5 Calahorra)

b) Pagas extraordinarias:

Se repite ahora el esquema antes enunciado por los Convenios Colectivos de Ayuntamientos de Capitales de Provincia: retribución de dos pagas extraordinarias anuales a los trabajadores cuyo número se eleva en algún Ayuntamiento (3 según el art. 8 CC Inca; igual en el art. 62 CC Arnedo, que establece el carácter consolidable de la paga extraordinaria de septiembre en los años en que se mantenga el texto del convenio regulado; dos más un regalo navideño en CC Ezcaray, Cap. VI). Por lo que respecta a su montante, en algún caso la referencia es el salario mensual (art. 8 CC Inca) y en otros casos el sueldo base más la antigüedad (art. 7 Calahorra).

c) Revisión salarial

La revisión salarial, como se ha señalado, al hablar sobre la eficacia temporal del convenio, se establece con carácter anual, especificándose en algún caso que el aumento será el mismo que se fije para el personal funcionario (Disp. Adic. CC Fuenmayor).

d) Anticipos reintegrables:

Sobre esta materia, podemos remitirnos a lo ya dicho anteriormente, pues la situación es ahora idéntica: posibilidad de anticipar hasta un número concreto de pagas anualmente y devolución de las mismas, sin intereses, en un periodo de tiempo determinado. Por otro lado, nada se dice sobre el reconocimiento de este derecho al personal laboral temporal. No obstante, en el CC del Ayuntamiento de Arnedo se les reconoce expresamente tal posibilidad pero se les requiere para conceder el anticipo un aval bancario, requisito que no parece excesivo pues su único objetivo es asegurar la devolución de las cantidades adelantadas.

Por último, el Convenio Colectivo del específico personal contratado por los Ayuntamientos del Principado de Asturias señala que el salario de este tipo de personal laboral será el fijado en el Convenio, teniendo derecho a dos pagas extra y a un plus de asistencia (art. 6). Este salario se actualiza de acuerdo con la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

C) Convenios Colectivos de Diputaciones Provinciales

a) Retribuciones básicas:

El artículo 66 del Convenio Colectivo de la Diputación Foral de Bizkaia, el 84 de la Diputación Provincial de Valencia y el 6 de la Diputación Provincial de Sevilla establecen de forma idéntica, como retribuciones básicas, el sueldo, los trienios o antigüedad y las pagas extraordinarias.

b) Retribuciones complementarias:

Entre las retribuciones complementarias se incluyen con carácter general los complementos de destino, específico por productividad y por servicios extraordinarios (art. 64 CC DF Bizkaia), a estos se suma en el complemento personal transitorio en el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Valencia (art. 84), además de indemnizaciones por razón del servicio (Disp. Adic. 4ª CC DF Bizkaia, art.,. 84 DP Valencia y arts. 25 y 26 CC DP Sevilla). El régimen de retribuciones complementarias en el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla es más complejo, incluyendo entre otros complementos los de productividad, responsabilidad, complejidad técnica, disponibilidad, exposición riesgo, rotación, superior categoría, desempeño cargo, y personal transitorio (arts. 10 y ss.)

c) Pagas extraordinarias:

Como norma general serán dos al año, incluyendo su retribución el sueldo más los trienios (art. 69 CC DF Bizkaia, art. 84 DP Valencia).

d) Anticipos reintegrables:

El régimen de anticipos reintegrables está previsto en el Convenio Colectivo de la Diputación Foral de Bizkaia (art. 52 y Disp. Adic. 6ª), en el de la Diputación Provincial de Valencia (art. 74) y también en el de la Diputación Provincial de Sevilla (art. 46).

98. Suspensión de contratos. La escasa regulación de las causas de suspensión de los contratos en la negociación colectiva del personal laboral de las Administraciones Locales puede resumirse en las siguientes notas características en relación con los tres niveles de negociación analizados:

La regulación en la negociación colectiva de la suspensión de los contratos de trabajo se limita, en general, a contemplar los típicos supuestos de excedencias, voluntarias y forzosas, añadiéndose, en algún convenio colectivo, otro supuesto de excedencias como son las especiales (CC Pamplona). En realidad, al añadirse una nueva categoría no se incorporan necesariamente supuestos nuevos de excedencias, sino que, más bien, se reclasifican los supuestos que ofrece la normativa.

Nos encontramos pues, ante una regulación de desarrollo del artículo 46 ET, mejorando en algún caso su contenido. No obstante, deben señalarse algunas peculiaridades.

En primer lugar, hay que hacer referencia a la limitación del derecho a obtener una excedencia a un determinado tipo de personal laboral, como es el personal fijo, como ocurre en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Palma de Mallorca (art. 37). Ya se ha hecho referencia a la difícil situación

en la que quedan estas limitaciones tras la última reforma del ET. Probablemente, si el trabajador temporal cumple con el requisito de antigüedad exigido no se le puede negar el derecho a la excedencia. Otra cosa es la dudosa virtualidad que tiene aplicar el régimen jurídico de las excedencias a la contratación temporal, pues ya que salvo pacto en contrario el transcurso de la duración del contrato no se interrumpe por la suspensión del mismo, difícilmente se podrá hablar de un derecho al reingreso cuando la relación laboral ya ha finalizado.

En segundo lugar, debemos referirnos al régimen jurídico de la excedencia voluntaria por interés propio del trabajador en el Convenio Colectivo de Pamplona, pues empeora el contenido del ET, al establecer como requisito mínimo para acceder al derecho la permanencia en situación de servicio activo como mínimo de los dos años inmediatamente anteriores (art. 14.1c, párrafo segundo), mientras que en el ET sólo se exige una antigüedad de un año (art. 46.2). Sin embargo, se mejora ampliamente el régimen de reingreso al puesto de trabajo. Efectivamente, si en el ET se señala un único derecho de preferencia al reingreso en las vacantes de igual o similar categoría (art. 46.5), en el mencionado colectivo se contempla el derecho al reingreso automático al puesto de trabajo durante los tres primeros años de duración de la excedencia, incluso cuando se haya amortizado o extinguido.

En este mismo Convenio Colectivo (art. 21) se regula un supuesto especial de suspensión del contrato de trabajo que trae su causa del artículo 45.1g ET (privación de libertad mientras no exista sentencia condenatoria). Se trata de una suspensión provisional, con una duración máxima de 6 meses, que da derecho a cobrar el sueldo inicial más el premio por antigüedad la ayuda familiar, mientras se tramite un expediente administrativo o un procedimiento judicial penal. Esta suspensión se convierte en firme, con la consiguiente pérdida de todos los derechos inherentes a su condición, cuando así se declare en virtud de sentencia judicial o sanción disciplinaria.

Por último, se hace necesario revisar al menos en un futuro inmediato el contenido de la negociación colectiva en relación con la suspensión contractual por prestación del servicio militar o prestación social sustitutoria. Efectivamente, pese a que esta causa suspensiva aun se regule en el ET, el Real Decreto 247/2001, de 9 de marzo ha procedido a adelantar la fecha de la prestación del servicio a militar a fecha 31 de diciembre de 2002, por lo que a partir de esa fecha esta causa suspensiva dejará de tener sentido, pues si, evidentemente, la suspensión del contrato se justificaba en el carácter forzoso de la prestación, la desaparición de este carácter, debe implicar la desaparición del supuesto suspensivo, pues carece de sentido mantener en suspenso el contrato de trabajo cuando alguien voluntariamente lo abandona para llevar a cabo el nuevo servicio militar con carácter retribuido.

La misma suerte deben correr otras cláusulas convencionales relacionadas con esta materia. Así, en el Convenio Colectivo de Mallorca se prevé a no aplicación de la causa suspensiva por privación de libertad hasta que se produzca la sentencia condenatoria en el caso de insumisión al servicio militar obligatorio (art. 34), lo cual a partir de la fecha anteriormente mencionada, y ya incluso en este momento, carecerá de sentido y habrá que entender como no puesta.

99. Extinción de contratos. En relación con la extinción contractual, pocos son los convenios colectivos que contienen cláusulas expresas. Además, cuando existen, pueden llegar a plantear algunas dudas en cuanto a su contenido.

Nos referimos al Convenio Colectivo de Madrid, que señala en su Disp. Adic. 2ª como causa justa de despido del personal laboral indefinido, pero no fijo, como consecuencia de la conversión del contrato de trabajo irregular en uno de carácter indefinido, la provisión del puesto de trabajo desempeñado previa convocatoria del mismo de acuerdo con el procedimiento reglamentario. A nuestro juicio, si bien es cierto que la cobertura de la plaza habilita la extinción, no es menos cierto que, para poder extinguir, el Ayuntamiento deberá sujetarse al régimen jurídico del despido objetivo, por lo que la extinción no es libre y, además, causa ciertos derechos en el trabajador, como la percepción de la indemnización legalmente prevista.

Por otro lado, en este mismo convenio, en la Disp. Adic. 8ª, se garantiza la estabilidad en el empleo del personal laboral fijo, que no podrá ser despedido contra su voluntad, si no es por razones disciplinarias, objetivas o de fuerza mayor. Dado que estas son las únicas causas extintivas existentes en nuestro ordenamiento, la cláusula carece de sentido pues no añade nada al régimen jurídico normal de la extinción.

También, el artículo 10 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Cádiz contiene un acuerdo de estabilidad en el empleo. En dicho acuerdo se prevé que el Ayuntamiento garantizará la estabilidad de los trabajadores que actualmente prestan servicios. Se trata, a nuestro juicio, de un compromiso que llegado el momento carece de virtualidad, dada la condición de Administración Pública y su sujeción a determinados principios constitucionales como el de eficacia y a estrictos límites presupuestarios. Lo mismo ocurre en el CC DP Sevilla (art. 64).

Por otro lado, el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Valencia (art. 15) exceptúa de las causas extintivas señaladas en el ET las referidas a muerte y jubilación, fuerza mayor, cesación de industria o comercio y a causas tecnológicas o económicas.

Por último, hay que señalar que en el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla (art. 35.2) se llega a un compromiso por parte de la Diputación de readmisión en los despidos declarados improcedentes

100. Derechos de formación. Poco se puede destacar en relación con los derechos de formación de los trabajadores, salvo que se trata de una materia regulada en todos los convenios colectivos a los que se ha tenido acceso. La conclusión podría ser que la negociación colectiva de la Administración Local establece un plan de formación profesional que desarrolla satisfactoriamente la previsión estatutaria al respecto.

Si acaso, habría que señalar, con carácter general, el carácter negociado que poseen estos planes de formación y la creación de una Comisión de Formación con participación de la representación de los trabajadores. Y, particularmente, el hecho de que en algún caso se establezca de forma expresa que el tiempo a dedicado a la formación, si se encuentra dentro de la jornada de trabajo, se entenderá, siempre que así lo permitan las necesidades del servicio, como tiempo de trabajo a todos los efectos (art. 17 CC Menorca). En este mismo sentido, en el Convenio Colectivo de Cádiz se señala que la asistencia cursos obligatorios en horario no laboral implican su compensación plena (art. 68). Similares condiciones se encuentran en otros convenios colectivos en relación con los permisos retribuidos para acceder a cursos de interés directo para la función pública.

Por último, hay que referirse al plan de formación incluido en el Convenio Colectivo DP Valencia (art. 12), no tanto por su singularidad, pues es similar al que se establece en otros convenios colectivos, sino por el objetivo con el cual se plantea. Efectivamente, en dicho convenio se utiliza la formación profesional de los trabajadores como un factor estratégico que coopera a la mejora de la eficacia y eficiencia de los servicios públicos.

101. Salud y seguridad laboral. La normativa de salud y seguridad laboral incluida en los convenios colectivos de referencia se configura como un acertado desarrollo de las previsiones de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales a la que se remiten de forma expresa. No se encuentran, además, referencias obsoletas, como ocurre en otros sectores de la negociación colectiva, a la normativa de seguridad e higiene en el trabajo anterior a la entrada en vigor de la LPRL.

Puede observarse como la mayoría de los convenios colectivos incluyen una cláusula dedicada a la ropa de trabajo para los trabajadores que, por las funciones que realicen, la necesiten, la cual será proporcionada por la Corporación de forma gratuita, estableciendo, asimismo, las condiciones de uso de dichas prendas. Ya no de forma tan generalizada, la negociación colectiva también incluye normativa al respecto de «equipos de protección indivi-

dual» (por ejemplo art. 65 CC Arnedo), o sobre la realización anual de pruebas médicas obligatoria (art. 34 CC Fuenmayor, art. 110 CC DF Bizkaia).

Por otro lado, el denominado plus de penosidad o toxicidad se regula en la normativa convencional dotándolo de naturaleza excepcional, siendo la regla general la de su eliminación, conforme se supriman las causas que lo originan (art. 29.4 CC Menorca, art. 54 CC DP Valencia).

102. Seguridad Social. Son muchas las mejoras que contiene la negociación colectiva en materia de Seguridad Social y servicios sociales. Entre este amplio elenco las más comunes son:

- a) La mejora hasta el 100% de la retribución durante el tiempo que el trabajador esté en incapacidad temporal, invalidez provisional y baja maternal,
- b) subvenciones y ayudas para prótesis, aparatos ortopédicos, gafas, etc,
- c) ayudas por natalidad, adopción, nupcias, sepelio o incineración, minusvalías, guarda y custodia, etc,
- d) becas y ayudas para estudios,
- e) premios de antigüedad,
- f) seguros de vida y de responsabilidad civil por los daños que puedan ocasionar los trabajadores en el ejercicio de sus funciones, en este sentido los Ayuntamientos garantizarán la defensa jurídica a los trabajadores con ocasión de los juicios civiles o penales que se susciten con ocasión de los daños mencionados,
- g) ayudas para la renovación del permiso de conducir,
- h) préstamos de vivienda y
- i) creación de un fondo social que se hace cargo de las mejoras.

Por otro lado, debe destacarse la regulación de planes de jubilación anticipada indemnizada, así como el establecimiento en algún convenio colectivo de la jubilación forzosa del personal laboral a la edad de 65 años, siempre y cuando se cumplan los requisitos para obtener la prestación de acuerdo con la normativa al respecto (art. 58 CC Valencia, art. 57 CC Menorca, art. 122 Madrid, art. 58 CC Cádiz, art. 80 CC DF Bizkaia). Pues bien, en este último sentido no hay que olvidar que la previsión legal (Disp. Adic. 10ª ET), que permitía incluir en la negociación colectiva edades de

jubilación forzosa como una medida más de fomento de empleo, ha sido derogada por la Ley 12/2001, de 9 de julio. En consecuencia, una vez desparecida la habilitación legal para proceder de esta manera se suscitan muchas dudas sobre la legalidad de estas cláusulas en la negociación colectiva a la vista del derecho constitucional del derecho al trabajo.

103. Régimen disciplinario. En relación con el régimen disciplinario de los trabajadores de Ayuntamientos cabe decir que el mismo se encuentra desarrollado en la práctica totalidad de la negociación colectiva estudiada en los tres niveles a los que se está haciendo referencia. Son notas claves de esta regulación la tipificación de las faltas leves, graves y muy graves y la de las sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de las mismas y el establecimiento de un procedimiento sancionador, aunque no siempre adquiere el mismo grado de desarrollo.

Debe señalarse, asimismo que la tipificación y graduación de las faltas se configura tomando como modelo de referencia el régimen disciplinario de los funcionarios regulado por el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado (RD33/1986, de 10 de enero).

Por último, hay que destacar también que se prevé un mecanismo de cancelación de faltas, así como el régimen de prescripción de las mismas.

104. Derechos colectivos. Estamos ante una materia profusamente regulada, sobre todo en relación con el doble canal de representación de los trabajadores en la empresa. En cualquier caso, las consideraciones más destacables en cada uno de los niveles de negociación serían las siguientes.

A) Convenios Colectivos de Ayuntamientos de Capitales de Provincia

En atención a los denominados derechos colectivos hay que señalar, en primer lugar, que la negociación colectiva hace mención y regula el doble canal representativo de los trabajadores en la empresa: la representación unitaria y la sindical.

No obstante, en relación con la representación unitaria poco hay que destacar. La regulación de esta instancia representativa es muy acorde con la establecida legalmente, lo que lleva a incluir en la negociación colectiva el régimen de derechos y garantías de los representantes de los trabajadores de manera muy similar a la que realizan las normas de referencia. En todo caso, habría que destacar que, en relación con el crédito horario, todos los convenios dan cuenta de la posibilidad prevista en el artículo 68.e *in fine* del ET de pactar en convenio colectivo la acumulación de horas de los distintos representantes de los trabajadores, sin superar el máximo legal, pudiendo quedar

alguno de ellos relevado del trabajo sin perjuicio de su remuneración. Además, las horas dedicadas a la negociación suelen quedar excluidas del cómputo de dicho crédito, recogiendo, por tanto, de forma expresa la doctrina en torno al artículo 9.2 LOLS.

Por otro lado, también es digna de mención la mejora de la normativa llevada a cabo en el Convenio Colectivo de Menorca que amplía a dos años el plazo de mantenimiento de las garantías de los representantes de los trabajadores al que alude el artículo 68.c ET.

Aparte de estas notas, es la regulación de la representación sindical la que presenta más puntos de interés. Efectivamente, si bien la LOLS somete la presencia de delegados sindicales al cumplimiento de unos requisitos bastante exigentes, la presencia de estos representantes responde en la negociación colectiva de referencia a criterios mucho más relajados, que suponen una amplia mejora en su regulación. Así, por ejemplo, en el artículo 62 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Menorca se prevé la existencia de un delegado sindical liberado por cada uno de los sindicatos firmantes del Convenio. Por su parte, el Convenio Colectivo de Cádiz establece la presencia de 3 delegados conjuntos para el personal laboral y funcionarial en las secciones sindicales de sindicatos que hayan obtenido al menos un 10% de los votos en las elecciones a representantes de personal (art. 76). Asimismo, el número de delegados, uno o dos, de cada sección sindical en el Convenio Colectivo de Palma de Mallorca no se sujeta a los requisitos legales, sino al número de afiliados que tenga el sindicato en el Ayuntamiento (art. 21).

En relación con otros derechos colectivos hay que señalar lo siguiente:

- a) El cobro de las cuotas sindicales por la Corporación aparece regulado en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Valencia (art. 72).
- b) El derecho de huelga aparece mínimamente regulado en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Valencia (art. 74), señalándose al respecto la necesidad de preavisar la huelga con diez días de antelación y la de negociar los servicios mínimos entre la Corporación y el Comité de Huelga
- c) El respeto al derecho de libertad sindical en sus distintas vertientes se manifiesta de forma expresa en el Convenio Colectivo de Cádiz (art. 72).
- d) El derecho de reunión y asamblea es objeto de desarrollo en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Valencia (art. 71), Menorca (art. 63), y Cádiz (art. 75)

B) Convenios Colectivos de Ayuntamientos de otros municipios.

La negociación colectiva de los Ayuntamientos de estos Municipios regula también el doble canal de representación de los trabajadores.

Y, de nuevo, en relación con la representación unitaria, lo más destacable es la inclusión de cláusulas que permiten la acumulación del crédito horario entre los distintos representantes y la exclusión expresa de dicho crédito de las horas dedicadas a la negociación.

No obstante, habría que hacer referencia a la regulación de la representación unitaria prevista en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Ezcaray. En el Cap. V de dicho Convenio, junto con la normativa referente a los delegados de personal, se regulan las facultades de la Junta de Personal Funcionarial, estableciendo un régimen de actuación colegiado para esta última. Al ser la Junta de Personal un órgano de representación funcionarial, no se entiende el por qué de su inclusión en el Convenio Colectivo; además, no queda claro si la Junta adquiere competencias sobre los empleados municipales, aunque cabe entender que no, dado que se señala al delegado de personal como el órgano específico de los empleados municipales y la atribución de las facultades de la misma se restringe a su ámbito de actuación, lo que, en cualquier caso, hace más incomprensible su inclusión en un Convenio Colectivo referido al personal laboral.

Es, por consiguiente, en relación con la representación sindical, donde otra vez aparecen las especialidades más significativas. En este sentido, podemos distinguir distintas categorías de convenios:

En primer lugar, se encuentran aquellos que remiten la regulación de las secciones sindicales y delegados sindicales a la normativa vigente (art. 32 CC Arnedo).

En segundo lugar, se encuentran los convenios colectivos que alteran dicho régimen legal. En este sentido, en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Inca (art. 19) se prevé la existencia de delegados sindicales conforme al número de afiliados. Además, en caso de que la condición de representante unitario y sindical recaiga sobre la misma persona, se posibilita la acumulación de ambos créditos horarios. En el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Inca (art. 61) se nombra un delegado sindical por cada sección sindical existente, aunque sólo los que pertenezcan a un sindicato que haya obtenido más del 10% de los votos en las elecciones de representantes y los pertenecientes a sindicatos más representativos tienen derecho a un crédito horario.

La regulación de otros derechos colectivos se limita según convenios a un reconocimiento genérico de los derechos sindicales (art. 58 CC Mana-

cor), al reconocimiento del derecho de huelga con remisión a la normativa vigente (art. 28 CC Arnedo, y Cap. V CC Ezcaray), al reconocimiento del derecho a la negociación colectiva que se reconoce a los «funcionarios» de acuerdo con la normativa vigente (Cap. V CC Ezcaray: ya se ha dicho anteriormente que en este convenio se regulan de forma conjunta y confusa los derechos colectivos del personal laboral y funcional), a la prohibición y nulidad de las prácticas antisindicales (art. 33 CC Arnedo y Cap. V CC Ezcaray), a la recaudación de cuotas sindicales (art. 35 CC Arnedo), y al derecho a disfrutar de locales y tablones de anuncios (art. 36 CC Arnedo, art. 18 CC Inca). Por último, la regulación del derecho de reunión presenta alguna peculiaridad en los Convenios Colectivos de los Ayuntamientos de Ezcaray (Cap. V) y Manacor (art. 59), pues sitúan el porcentaje de trabajadores necesarios para llevar a cabo la convocatoria en un 40%, mientras que en el ET se establece que bastará con que lo pida un 33% de los trabajadores del a plantilla.

C) Convenios Colectivos de Diputaciones Provinciales.

El Convenio Colectivo de la Diputación Foral de Bizkaia, en relación con la representación sindical que, como ya se ha referido anteriormente, es la que presenta mayor número de peculiaridades, establece el derecho de los trabajadores afiliados a crear secciones sindicales (art. 117), dotando a las secciones sindicales de Centrales Sindicales que hayan obtenido más del 10% de los votos en las elecciones sindicales de ciertas garantías y prerrogativas, como el derecho a la negociación colectiva y el uso de un tablón de anuncios y un local adecuado (art. 118 y 119). El régimen jurídico de la obtención de delegados sindicales se remite a la normativa (art. 118), estableciendo en el artículo 119 sus derechos.

En el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Valencia, dentro del apartado dedicado a las garantías sindicales (art. 80), se establece un crédito de horas anuales a los representantes sindicales de 480 horas, al que acceden también las Centrales Sindicales que hayan obtenido más del 10% de los votos en las elecciones a representantes y a las personas que estas designen como representantes. Además, las Centrales que, además de cumplir con este requisito, hayan obtenido más del 10 por 100 de los votos en el ámbito de la Comunidad Valenciana tendrán derecho a dos liberados sindicales.

Por último, en el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla parece que se limita el derecho a crear secciones sindicales en los centros de trabajo en los casos que se cumpla el doble requisito del 10% de afiliación en la Diputación y el 5% en el centro (art. 67). Sin embargo, a continuación se señala que las secciones sindicales así constituidas tienen derecho a nombrar un delegado sindical y otro más cuando se llegue a cin-

cuenta filiado y así sucesivamente por cada 50 afiliados o fracción hasta un tope de 5, los cuales dispondrán de los mismos derechos y garantías que los miembros del Comité de Empresa, disponiendo de un crédito mensual de 40 horas retribuidas. Por tanto, sí que cabe crear secciones sindicales sin derecho a delegados sindicales. Además, a las Centrales Sindicales que superen los 300 afiliados se les reconoce el derecho a tener un delegado sindical que dispondrá de un crédito mensual de 25 horas retribuidas.

Otros derechos colectivos presentes en estos convenios colectivos son:

- A) Reconocimiento de la libertad sindical y ejercicio de la acción sindical (arts. 115 y 116 CC DF Bizkaia y artículo 66 CC DP Sevilla)
- B) Derecho a la negociación colectiva (arts 128 a 139 CC DF Bizkaia)
- C) Derecho de reunión (arts. 126 y 127 CC DF Bizkaia, art. 75 DP Valencia y art. 68 DP Sevilla). También aquí, algún convenio eleva el porcentaje de trabajadores necesarios para convocar una asamblea en relación con el previsto en el ET (CC DF Bizkaia), lo cual, como se ha dicho ya, plantea algún problema interpretativo.

105. Cláusulas especiales. Para acabar este repaso de la negociación colectiva del personal laboral de la Administración Local, debemos referirnos a determinadas cláusulas especiales comúnmente utilizadas en la negociación colectiva.

A) *Convenios Colectivos de Ayuntamientos de capitales de provincia*

a) Cláusulas de vinculación a la totalidad

Mediante la inclusión de este tipo de cláusulas se alcanza la comprensión del convenio colectivo como un todo orgánico, de manera que si por algún motivo se anulara parte de su contenido deberá entenderse nulo todo el convenio, pasando a proceder a su total renegociación. No obstante, su presencia no ha impedido que la jurisprudencia haya aplicado, llegado el caso, la parte del convenio no viciada, convirtiendo su presencia en casi en una mera cláusula de estilo, sin aplicación virtual, o, en todo caso, en una recomendación de renegociación del convenio, por lo que la inclusión de esta cláusula genera, literalmente, más problemas que beneficios.

Pues bien, pese a ello, los convenios colectivos estudiados suelen incluir esta cláusula en su articulado (CC Valencia, art. 4 CC Madrid, art. 3 Palma Mallorca).

Por ello, no está de más que la negociación colectiva aclare cual es la eficacia que realmente están llamadas a tener este tipo de mandatos, caso de

que finalmente resulte ineficaz parte del convenio. En este sentido, en alguno de los convenios colectivos estudiados se señala que, pese a que el convenio colectivo forma un todo orgánico e indivisible, si se deja sin efecto parte de él por la jurisdicción competente, el resto del convenio deberá adaptarse a lo dispuesto de la misma, sin que ello comporte la renegociación del convenio (art. 3 CC Cádiz).

b) Cláusulas de derecho supletorio

Este tipo de cláusulas también entra en el grupo de las que se pueden considerar como superfluas, pues, aunque nada diga el convenio, la aplicación supletoria de la normativa laboral a lo no regulado en la negociación colectiva proviene de la propia configuración de dicha normativa. Una cláusula de este tipo se puede encontrar en el artículo 1 del Convenio Colectivo de Cádiz, señalando como supletorias al convenio las disposiciones legales del Estado y de la Comunidad Autónoma Andaluza.

c) Cláusulas de garantías *ad personam*:

Con carácter general la entrada en vigor de un convenio colectivo implica la derogación de todo lo regulado por el anterior, situación que se hace notar en algún caso de forma expresa (Disp. Derogatoria CC Madrid, aunque deja vigentes los acuerdos sectoriales de específicos colectivos). No obstante, en algunos casos, en los convenios colectivos de referencia se incluyen cláusulas de garantía de derechos *ad personam*. Así ocurre por ejemplo en el artículo 4 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Cádiz, el cual prevé el respeto a las condiciones personales que excedan de las pactadas, aunque posteriormente la Disp. Final 4ª limita a dos las condiciones que se respetan.

Más genérico resulta el precepto introducido en el convenio colectivo del Ayuntamiento de Valencia de respeto de las cláusulas más favorables que las establecidas en el convenio, sin perjuicio de su absorción o compensación (art. 6). Como señala el propio convenio (art. 5) en todo lo demás el Convenio implica la sustitución de las condiciones laborales anteriores a su entrada en vigor.

Evidentemente, el contenido de estos preceptos sólo puede referirse a condiciones más ventajosas de origen normativo, es decir a las establecidas en previos procesos de negociación colectiva, pues las condiciones más beneficiosas de origen contractual son inatacables por el convenio colectivo. Además, cuando se refieren a condiciones más beneficiosas de origen normativo implican un trato desigual entre el personal contratado bajo el nuevo convenio y el antiguo por lo que pueden ser origen de conflictividad, lo que hace dudar de su, aparente, beneficioso régimen.

d) Carácter mínimo de las condiciones pactadas en negociación colectiva:

También en ocasiones los convenios colectivos se autocalifican como norma mínima permitiendo por tanto posteriores modificaciones del mismo al alza.

En este sentido, por ejemplo el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Valencia permite ser modificado a posteriori en relación con las mejoras establecidas en otras disposiciones a las que atribuye la naturaleza de condiciones más beneficiosas (art. 7).

Otra cláusula de este tipo, pero de distinto alcance, es la que contiene el artículo 3.5 del Convenio Colectivo de Menorca. Este precepto aclara el carácter mínimo que poseen los aspectos económicos y las condiciones de trabajo pactadas respecto del posterior pacto entre las partes, pudiendo entrar en juego el mecanismo de la absorción o compensación con un informe previo de la Comisión Paritaria. Esta disposición del convenio resulta un tanto dificultosa en su entendimiento. Efectivamente, la primera parte del precepto no añade nada al régimen jurídico de la autonomía individual como fuente de determinación de condiciones de trabajo, que, evidentemente, no puede quedar suprimido por la negociación colectiva, pudiendo operar por tanto como instrumento de mejora de las condiciones de trabajo. Por otra parte, la segunda parte del precepto es oscura en cuanto que no aclara sobre qué juega el mecanismo de absorción y compensación: si es sobre la condición establecida en el convenio y que se ve mejorada por pacto individual o si es sobre la condición pactada en relación con posteriores mejoras que sobre la misma se den por efecto de nuevos procesos de negociación colectiva.

También se califica como norma mínima el convenio Colectivo de Cádiz, cuando en su artículo 1 señala la aplicación de los acuerdos suscritos o que puedan suscribirse a nivel estatal por las centrales sindicales más representativas y la FEMP o FAMP, en cuanto mejoren lo dispuesto por el Convenio Colectivo.

B) Convenios Colectivos de Ayuntamientos de otros municipios:

a) Cláusulas de vinculación a la totalidad

La inclusión de cláusulas de vinculación a la totalidad en los Convenios Colectivos de Ayuntamientos de Municipios se hace de forma genérica, lo cual, como se ha señalado anteriormente, plantea problemas cuando se decreta la nulidad parcial del mismo mediante resolución judicial. No obstante, en algún caso, se señala expresamente la aplicación de la parte no viciada del convenio, aunque someténdolo a la voluntad de la Comisión Paritaria (Disp. Adic, I CC Inca, art. 2 CC Manacor).

b) Cláusulas de derecho supletorio.

La aplicación supletoria de la normativa laboral en lo no regulado por el convenio aparece de forma expresa en el artículo 4 del Convenio Colectivo para el personal contratado para la creación de empleo de los Municipios del Principado de Asturias.

c) Cláusulas derogatorias:

La derogación de las condiciones laborales disfrutadas hasta la fecha de entrada en vigor del nuevo convenio se establece de forma expresa en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Fuenmayor (art. 6) y en la Cláusula de Anulación del Convenio Colectivo de Inca.

d) Cláusulas de no concurrencia:

Por último en el artículo 31 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Inca se establece un superfluo régimen de no concurrencia con lo dispuesto en convenios colectivos de ámbitos distintos, pues no es más que la traslación del régimen genérico de no concurrencia previsto en el artículo 84 ET.

C) *Convenios Colectivos de Diputaciones Provinciales*

a) Cláusulas de vinculación a la totalidad

La presencia de cláusulas de vinculación a la totalidad también está presente en este sector de negociación. En este sentido, el artículo 5 del CC DF Bizkaia establece el carácter necesario e indivisible del convenio que impide la renegociación o aplicación parcial del mismo. Con este mismo sentir se expresa el artículo 4 del CC DP Valencia que exige además la renegociación del convenio en un plazo de 30 días si parte del mismo resultara nulo.

b) Cláusulas de derecho supletorio.

Sólo el Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla establece el carácter supletorio de la normativa laboral, incluyendo de forma expresa las Ordenanzas Laborales, lo cual no deja de ser un anacronismo ya que estas han desaparecido del panorama normativo del Derecho del Trabajo de acuerdo con la Disposición Transitoria 6ª del Estatuto de los Trabajadores (introducida por la Ley 11/1994, de 19 de mayo) por la cual quedaron definitivamente derogadas a fecha de 31 de diciembre de 1995. No obstante, puede entenderse la remisión a las mismas como una forma de incorporar su contenido al convenio colectivo, dotándolas en consecuencia de la misma naturaleza que posea el convenio colectivo.

c) Cláusulas de garantías *ad personam* y aplicación del contenido del convenio:

La aplicación del nuevo convenio y la consiguiente derogación de los acuerdos de igual o inferior rango se manifiesta en la Disp. Derogatoria del

CC DP de Valencia. No obstante, el artículo 5 del mismo Convenio establece la aplicación a los trabajadores de las disposiciones normativas que resulten de aplicación directa e inmediata a todos los trabajadores del territorio nacional, conforme al principio de norma más favorable o condición más beneficiosa. Por último, el artículo 3 impide la aplicación de cualquier convenio o condición de trabajo, particular o no, anterior a la entrada en vigor del convenio colectivo, que contradiga su contenido. Se establece en este Convenio Colectivo un régimen jurídico y superfluo por cuanto no añade nada a lo que es el funcionamiento normal de las normas, por efecto del principio de sucesión o de sujeción de los convenios a las normas estatales, y además crea confusión, pues según el entendimiento que se haga del mismo llegará ser incluso de imposible creación. Efectivamente, si las condiciones particulares a las que se refiere el artículo 3 incluyen las condiciones más beneficiosas de origen contractual, la previsión normativa no podrá ser aplicada pues la negociación colectiva no puede disponer válidamente de estas condiciones.

De la misma manera el artículo 6 del Convenio Colectivo de la Diputación Foral de Bizkaia prevé la posibilidad de mantener condiciones más favorables reconocidas con anterioridad al mismo, sin perjuicio de su carácter congelable, absorbible o compensable. De hecho si se trata de condiciones más beneficiosas de origen contractual la posibilidad de mantenimiento de las mismas no es tal, pues resulta todas luces obligada. En este mismo Convenio se establece un principio de irrenunciabilidad por parte de los trabajadores al contenido del Convenio y la imposibilidad de derogar *in peius* el mismo (art. 7), así la interpretación de sus cláusulas conforme al principio *pro operario* (art. 8) y el establecimiento de un deber de paz relativo. Como puede comprobarse no es más que el reflejo normal de los principios y previsiones legales que rigen en materia de negociación colectiva por lo que podrían haber sido omitidas.

Por el contrario, la Cláusula de Salvaguarda 1ª del Convenio Colectivo de la Diputación Provincial de Sevilla cumple perfectamente su cometido, estableciendo el mantenimiento *ad personam* del incremento sobre la cantidad fijada como complemento de antigüedad sin posibilidad de compensación o absorción del mismo.

106. Consideraciones generales. En atención a lo anteriormente expuesto las conclusiones más importantes que pueden extraerse de la situación que vive la negociación colectiva del personal laboral de la Administración Local serían las siguientes:

A) *Estructura de la negociación:*

En primer lugar, en la determinación del ámbito de eficacia geográfico plantean problemas aquellos convenios que se configuran como supraem-

presariales, pues como ya se ha referido, las reglas de legitimación para negociar estos convenios con naturaleza estatutaria no se dan por no existir asociaciones supraempresariales que representen a las Administraciones y organismos autónomos implicados.

En segundo lugar, tampoco está exenta de problemática la delimitación de la eficacia personal del convenio. La negociación colectiva del personal laboral de las Administraciones Locales, presenta en esta materia cláusulas en relación con el ámbito personal de aplicación del contenido del convenio que, como mínimo, deberán revisarse a fin de adecuarlas a la normativa laboral. Nos referimos a la exclusión de determinados trabajadores temporales del ámbito de aplicación del convenio colectivo como son los trabajadores de obra o servicio cuya contratación trae causa de una subvención. La nueva regulación del artículo 15.1.d del Estatuto de los Trabajadores que regula el contrato de inserción, vigente desde el 1 de enero de 2002, probablemente absorberá parte de este tipo de contratación, por lo que no cabe dejar fuera del contenido del convenio a este colectivo, aun cuando sí que se permita establecer ciertas condiciones de trabajo diferentes a las del personal fijo de la misma categoría como, por ejemplo, en materia salarial. El nuevo personal cuyo contrato de obra o servicio no quede absorbido por la nueva regulación del contrato de inserción, habrá que entender que no tiene naturaleza laboral, pues, como se ha mencionado, el artículo 52.e ET parece excluir la posibilidad de realizar contratos de obra o servicio determinado para el desarrollo de programas subvencionados, debiendo realizarse por personal fijo. También deberían ser revisadas a fin de adecuarlas a la normativa laboral las cláusulas que excluyen de la aplicación de ciertos contenidos del convenio al personal laboral temporal.

B) Organización del trabajo:

En relación con la organización del trabajo, las normas convencionales que presentan mayores dificultades se encuentran en relación con el acceso al empleo del personal temporal. Efectivamente, si bien la utilización de bolsas de trabajo, en principio, se adecua al régimen de acceso a la función pública, ya que normalmente estarán formadas por personal que haya superado las pruebas de selección y no haya obtenido plaza, en algún caso se incluyen las mismas al personal que no haya superado todas las pruebas, lo que parece contrario al sentir de los principios constitucionales que rigen en esta materia. Por otro lado, también existen problemas en cuanto a la forma de seleccionar al personal temporal cuando no se hace uso de las bolsas de trabajo, ya que, en unos casos, se exceptúan, dependiendo de la duración del contrato los procedimientos de selección típicos de oposición, concurso y concurso-oposición y, en otros, se habilita la contratación inmediata por razones de urgencia con la única obligación de comunicarlo a la Mesa de

Empleo. Evidentemente, sobre todo en este último caso, difícilmente pueden entenderse cumplidos los principios constitucionales que rigen en esta materia. También en materia de contratación temporal deberán revisarse determinadas cláusulas colectivas para proceder a la adecuación de las mismas a la normativa de referencia con especial atención a las posibilidades de concreción y desarrollo en negociación colectiva de la contratación de trabajadores eventuales.

La promoción interna que, en principio, se regula de forma análoga a la que se establece para el personal funcional, no presenta excesivos problemas, salvo, quizás en atención a la limitación de este derecho al personal fijo, lo que no está en consonancia con la normativa establecida en el artículo 1.6 y 7 del Estatuto de los Trabajadores.

Las posibilidades de movilidad funcional y geográfica y de modificación de condiciones de trabajo previstas en la negociación colectiva presentan, en ocasiones, problemas. Así, en relación con la movilidad funcional a categoría superior, en ocasiones, se habilitan convencionalmente formas que facilitan o establecen de forma automática el ascenso y la reclasificación del trabajador que desempeña un puesto de trabajo de categoría superior que, en consecuencia, se alejan de los criterios de cobertura de vacantes típicos en la función pública. En relación con la movilidad geográfica y la modificación de condiciones de trabajo se echa en falta mayor concreción en su regulación, pues las cláusulas que la regulan aparentemente dan mayor discrecionalidad al empleador que la que permite el Estatuto de los Trabajadores.

C) Tiempo de trabajo:

Sin duda, lo más significativo en materia de tiempo de trabajo es la presencia en la negociación colectiva de jornadas que tienden hacia o, incluso, alcanzan las treinta y cinco horas semanales, lo que implica una reducción de la jornada que con carácter general venía estableciéndose para los empleados públicos de treinta y siete horas y media.

En relación con el régimen de vacaciones hay que destacar la inclusión en la negociación colectiva de días de vacaciones adicionales como compensación al disfrute de las mismas fuera del periodo genérico establecido, normalmente de junio a septiembre, por necesidades del servicio.

De la regulación de los permisos y licencias se desprenden dos notas básicas: una positiva como es el desarrollo y mejora del régimen establecido en el Estatuto de los Trabajadores, incluso, aparentemente, introduciendo un permiso retribuido que gira en torno a los 118 o 120 días por parto que se adiciona a la eventual prestación por maternidad de la que pudiera

ser beneficiaria la trabajadora o, en su caso, el trabajador; y otra negativa, que incide sobre aspectos ya comentados como es la discriminación que sufre el personal temporal para acceder a las licencias no retribuidas.

D) El salario

La fijación de las retribuciones del personal laboral de la Administración Local vía negociación colectiva es muy homogénea. Normalmente los convenios distinguen entre retribuciones básicas, incluyendo en este concepto el salario base, la antigüedad y las pagas extraordinarias; y retribuciones complementarias. Esta últimas son muy variadas y cambian de convenio a convenio. Sin embargo, existen dos complementos como son el de destino y el específico que se repiten en todos ellos. De nuevo la crítica más importante que debe realizarse a este régimen jurídico es la instauración del plus de antigüedad sólo para el personal fijo y sus posibles consecuencias discriminatorias para el personal temporal.

Por otro lado, son también notas comunes a toda la negociación colectiva el establecimiento de procedimientos de revisión salarial anuales, con referencia a las leyes de presupuestos, y la inclusión del derecho a obtener anticipos reintegrables.

E) Suspensión y extinción del contrato

Poco se dice en la negociación colectiva sobre materias como la suspensión o la extinción del contrato. Respecto de la primera debemos señalar, por una parte, la discriminación que sufre también aquí el trabajador temporal que se ve imposibilitado para disfrutar del derecho a obtener una excedencia voluntaria; y, por otra parte, la necesidad de reformar en un futuro inmediato la causa suspensiva del contrato por prestación del servicio militar obligatorio o el social sustitutorio.

En relación con la extinción, al margen de los planes de estabilidad en el empleo que aparecen en muchos convenios colectivos, mediante un compromiso de mantenimiento de la plantilla, lo más destacable es la habilitación para extinguir de forma directa la relación indefinida surgida de la conversión judicial de un contrato temporal en otro indefinido, sin que ello implique considerar al trabajador afectado como fijo de plantilla, cuando se cubra reglamentariamente la plaza. A nuestro juicio, no cabe la extinción directa, sino que habrá que acudir a un despido por causas objetivas y, por tanto deberán ser abonada al trabajador la indemnización correspondiente.

F) Salud laboral y Seguridad Social

Las materias referidas a la prevención de riesgos laborales y a la prevención social se encuentra profusamente reguladas en la mayoría de los con-

venios analizados. Respecto de la primera, en la negociación colectiva viene desarrollada de forma más o menos completa la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. La normativa de Seguridad Social se concreta en un amplio elenco de mejoras voluntarias cuya cobertura viene establecida mediante la creación de un fondo social al efecto. Otra característica común es el establecimiento a través de la negociación colectiva de una jubilación forzosa a los 65 años, cuya pervivencia no está clara tras la derogación de la disposición estatutaria que la habilitaba.

G) Derechos colectivos:

En relación con los derechos colectivos de los trabajadores hay que significar la regulación de la representación sindical en la empresa a través de las secciones y delegados sindicales. Normalmente en esta materia los requisitos para obtener delegados sindicales establecidos en la LORAP aparecen mucho más atenuados, lo que implica una mejora de su régimen jurídico, llegando incluso, en algunos casos, a la designación directa de delegados sindicales si pertenecen a Sindicatos más representativos, o a su atribución por el número de afiliados, sin tomar otros índices como el número de trabajadores del centro de referencia o la representación obtenida en los órganos de representación unitaria.

H) Cláusulas especiales:

La negociación colectiva del personal laboral de las Administraciones Locales no escapa a uno de los problemas más evidentes de todo proceso de negociación colectiva, cual es la inclusión de cláusulas superfluas o equívocas cuyo resultado suele ser un incremento de la conflictividad. Nos referimos a las típicas cláusulas de «vinculación a la totalidad», las cláusulas de garantía, o las de derecho supletorio, que, en ocasiones, se refieren a normativa ya derogada. No ocurre lo mismo con las cláusulas que califican el sentido de la norma aclarando su naturaleza jurídica, dispositiva, mínima o imperativa.

III

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

107. Las peculiaridades de la negociación colectiva de los funcionarios públicos. La negociación colectiva de los funcionarios públicos se rige por la LORAP y su régimen jurídico es sensiblemente diferente del

establecido por el ET para la negociación colectiva de los trabajadores, incluso si se tienen en cuenta las peculiaridades señaladas para la negociación colectiva del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas.

La negociación colectiva de los funcionarios públicos posee peculiaridades en todos los aspectos de su régimen jurídico:

- La delimitación de las unidades de negociación.
- La legitimación para negociar.
- El contenido de la negociación.
- El procedimiento de negociación.
- La vigencia temporal de lo acordado.
- La impugnación judicial.
- La imposibilidad de una negociación colectiva extraestatutaria.

A. LA DELIMITACIÓN DE LAS UNIDADES DE NEGOCIACIÓN

108. Las Mesas de Negociación posibles. Las unidades de negociación (o Mesas de Negociación, en la terminología de la LORAP) no las fijan las partes sino la ley, que establece unas mesas de negociación cerradas.

Así, el artículo 31 de la LORAP establece las siguientes Mesas de Negociación:

- a) Una Mesa General de Negociación en la Administración del Estado.
- b) Una Mesa General de Negociación en cada Comunidad Autónoma.
- c) Una Mesa General de Negociación en cada Entidad Local.
- d) Una serie de Mesas Sectoriales de Negociación tasadas legalmente:
 - Para el personal docente en Centros Públicos no Universitarios.
 - Para el personal de Correos y Telégrafos.
 - Para el personal al servicio de 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.

- e) Aquellas otras Mesas Sectoriales de negociación que puedan constituirse por decisión de la Mesa General de la Administración del Estado —o de las Mesas Generales de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales—, en atención al número y peculiaridades de sectores concretos de funcionarios públicos.

109. Competencias y relaciones entre las distintas Mesas de Negociación. Cada Mesa de Negociación será competente para la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos de su ámbito correspondiente (art. 31.1 de la LORAP).

Ahora bien, las competencias de cada Mesa de Negociación estarán condicionadas por la distribución de competencias entre las distintas Administraciones Públicas. Así, cuando en la Mesa General de Negociación de la Administración del Estado se negocien las Bases del Estatuto de la Función Pública, quedarán afectados no solo los funcionarios del Estado sino también los autonómicos y los locales (art. 149.1.18 de la CE).

De otro lado, la competencia de las Mesas sectoriales es residual, esto es, se extenderá a los temas que no hayan sido objeto de decisión de la Mesa General correspondiente (art. 31.1 de la LORAP).

110. Las características de la estructura negociacional. De todo lo anterior es posible deducir cuales son las características de la estructura de la negociación colectiva de los funcionarios públicos, que ya fueron señaladas por Roqueta Buj en su día (La negociación colectiva en la función pública. Ed. Tirant lo blanch. Valencia. 1996. pág. 113 y ss):

- a) De una parte, la ausencia de libertad de las partes a la hora de estructurar la negociación colectiva dada la fijación legal de las Mesas de Negociación.
- b) De otra parte, la centralización de la estructura negociacional, creando «macrounidades» de negociación y supeditando la competencia residual de las Mesas Sectoriales a las decisiones de las Mesas Generales y, sobre todo, a la Mesa General de Negociación de la Administración del Estado.
- c) Finalmente, la verticalidad de las unidades de negociación, al configurar únicamente Mesas Sectoriales de Negociación sin posibilidad para la negociación colectiva de franja o de un grupo de funcionarios públicos.

B. LOS SUJETOS NEGOCIADORES

111. Capacidad negociacional exclusiva de los sindicatos. Otra de las características de la negociación colectiva de los funcionarios públicos es la de

que, del lado social, solo poseen capacidad negocial los sindicatos. Los órganos de la representación unitaria —Juntas de Personal y Delegados de Personal— no pueden negociar colectivamente (STS, Sala 3ª, de 5 de mayo de 1994, Ar/4315).

112. La legitimación para negociar. Del lado sindical, están legitimados para participar en las Mesas de Negociación las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal y de Comunidad Autónoma, así como los sindicatos que hayan obtenido el 10% o más de los representantes en las elecciones de Delegados y Juntas de Personal en el correspondiente ámbito territorial y/o sectorial de la Mesa de que se trate (arts. 30 y 31.2 de la LORAP).

Y, dentro de los sindicatos más representativos o suficientemente representativos, tendrán derecho a sentarse en las correspondientes Mesas de Negociación las confederaciones, federaciones, sindicatos o secciones sindicales cuyo ámbito de representación se corresponda con el de la Mesa de Negociación. De esta manera, las secciones sindicales tan sólo podrán negociar colectivamente en el caso de Mesas Generales de Negociación de Entidades Locales o de Comunidades Autónomas uniprovinciales.

Del lado de la Administración, la legitimación negocial corresponde a los representantes designados por la Administración Pública correspondiente (art. 30 de la LORAP).

113. Número de miembros y reparto de los puestos entre los sindicatos legitimados. La ley guarda silencio sobre ambos aspectos. En todo caso, el número de miembros será acordado por las partes negociadoras sin otro límite que garantizar la presencia de todos los sindicatos legitimados.

Por lo que respecta al reparto de los puestos entre los distintos sindicatos legitimados— aspecto de «orden público negocial» que debería ser cubierto por la ley,— éste deberá ser proporcional a la representatividad ostentada de acuerdo con los resultados electorales. Así se ha manifestado unánimemente la doctrina interpretativa, no sin denunciar la laguna legal existente.

114. Constitución de la mesa negociadora. Ante el nuevo silencio de la ley acerca de la exigencia de un mínimo de representatividad a los sindicatos legitimados y presentes en la Mesa de Negociación de que se trate, la doctrina interpretativa mayoritaria viene manteniendo que la Mesa Negociadora se constituye válidamente, siendo igualmente válidos y de eficacia personal general sus pactos y acuerdos colectivos conseguidos, cuando todos los sindicatos legitimados hayan sido convocados y se les haya permitido asistir, con independencia de que lo hagan o no, bastando así con que un sindicato legitimado acuda a la llamada (por todos, Gómez Caballero.

Los derechos colectivos de los funcionarios. CES, Madrid. 1994. pág. 229). Lo que llama verdaderamente la atención por cuanto , si de un lado se niega la posibilidad de que exista una negociación colectiva extraestatutaria, de otro se admite que la negociación estatutaria sea realizada por un solo sindicato que, aunque legitimado, no ostente la representación mayoritaria de los funcionarios públicos afectados.

C. EL CONTENIDO NEGOCIAL

115. Delimitación legal de las materias negociables. Los artículos 32 y 34 de la LORAP distinguen tres tipos de materias a efectos de negociación.

- a) Materias excluidas de la negociación y de la consulta.
- b) Materias objeto de consulta.
- c) Materias objeto de negociación.

116. Materias excluidas de la negociación y de la consulta. Conforme al artículo 34.1 de la LORAP, quedan excluidas de la negociación y de la consulta:

- a) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a «sus potestades de organización», lo que debe ser interpretado restrictivamente como las decisiones adoptadas en materia de estructura administrativa interna, esto es, el detalle de los órganos administrativos y la concreción de sus funciones.
- b) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten al «ejercicio del derecho de los ciudadanos ante los funcionarios públicos».
- c) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten al «procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas».

117. Materias objeto de consulta. Según el artículo 34.2 de la LORAP, es obligatoria la consulta a los sindicatos en la mesa de negociación correspondiente cuando las decisiones de las Administraciones Públicas que afectan a sus potestades de organización «puedan tener repercusión en las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos».

Se trata de consultas preceptivas, aunque no vinculantes para la Administración, por lo que su incumplimiento invalidará el procedimiento de elaboración de la disposición administrativa, siendo ésta nula de pleno derecho (SSTS , Sala 3ª, de 10 de noviembre de 1994, Ar/9040 o de 26 de mayo de 1998, Ar/5906).

118. Materias objeto de negociación. El artículo 32 de la LORAP enumera caóticamente —sin criterio y repetitivamente— en once apartados una serie de materias de negociación obligatoria para la Administración Pública en el ámbito de sus competencias, que podríamos agrupar del siguiente modo:

- a) Materias relativas al ingreso y promoción en la función pública:
 - «La preparación y diseño de los planes de oferta de empleo público» (apartado c).
 - «La clasificación de los puestos de trabajo» (apartado d).
 - «La determinación de los programas y fondos para la acción de promoción interna, formación y perfeccionamiento» (apartado e).
 - «Los sistemas de ingreso, provisión y promoción profesional de los funcionarios públicos» (apartado g).
 - «Todas aquellas materias que afecten, de algún modo, al acceso a la función pública, carrera administrativa... y cuya regulación exija norma con rango de ley» (apartado j).
- b) Materias relativas a las retribuciones:
 - «El incremento de las 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 perspectiva personal, en los proyectos normativos correspondientes de ámbito autonómico y local» (apartado a).
 - «La determinación y aplicación de las retribuciones de los funcionarios públicos» (apartado b).
 - «Todas aquellas materias que afecten, de algún modo, a... (las) retribuciones... y cuya regulación exija norma con rango de ley» (apartado j).
 - «Las materias de índole económica...» (apartado f).
- c) Materias relativas a las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos:
 - «Medidas sobre salud laboral» (apartado i).
 - «Todas aquellas materias que afecten, de algún modo, ...a las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos y cuya regulación exija norma con rango de ley» (apartado j).

- «Las materias... de prestación de servicios... y en general cuantas otras afecten a las condiciones de trabajo...» (apartado k).

d) Materias relativas a la seguridad social:

- «La determinación de las prestaciones y pensiones de las clases pasivas y, en general, todas aquellas materias que afecten, de algún modo, a la mejora de las condiciones de vida de los funcionarios» (apartado f).
- «Todas aquellas materias que afecten, de algún modo, a... (la) seguridad social... Y cuya regulación exija norma con rango de ley» (apartado j).
- «Las materias de índole... asistencial» (apartado k).

e) Materias sindicales:

- «Las propuestas sobre derechos sindicales y de participación» (apartado h).
- «Las materias de índole... sindical... Y en general cuantas otras afecten... al ámbito de relaciones de los funcionarios públicos y sus organizaciones sindicales con la Administración» (apartado k).

119. La reserva de ley material y formal y la negociación colectiva de los funcionarios públicos. Con independencia de la falta de claridad advertible en la dicción literal de los distintos apartados del artículo 32 de la LORAP, dada la aparente reiteración de algunos conceptos, lo que plantea difíciles problemas para aclarar el significado de los mismos, sucede, en primer lugar, que en la enumeración efectuada por el artículo 32 de la LORAP se mezclan materias negociables sometidas a reserva de ley material, esto es, materias respecto de las que la LORAP prevé solamente la concertación o negociación política de un Proyecto de Ley y materias negociables propiamente dichas sobre las que se prevé una verdadera y propia negociación colectiva con efectos jurídicos.

Tal sucede con «los incrementos de retribuciones de los funcionarios y personal estatutario» (apartado a) y, en general, con «todas aquellas materias... cuya regulación exija norma con rango de ley» (apartado j).

Y, en segundo lugar, ocurre que, las materias negociables propiamente dichas, al igual que sucede en la negociación colectiva laboral con el Estatuto de los Trabajadores y demás normas estatales laborales, están limitadas por el Estatuto de la Función Pública (conjunto de leyes y reglamentos que regulan las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos); pero, a diferencia de aquella, no existe una autocalificación —

siquiera embrionaria—, de la naturaleza imperativa o dispositiva de estos preceptos estatales cara a la negociación colectiva, existiendo, además, una tradición jurisprudencial de la jurisdicción contencioso-administrativa en el sentido de considerarlos todos de naturaleza imperativa absoluta, lo que hace prácticamente imposible en términos jurídicos seguros la negociación colectiva de los funcionarios públicos (ver, por todas, SSTS, Sala 3ª, de 20 de enero de 1998, Ar/1419 o de 25 de junio de 1999, Ar/5511).

Así pues, mientras que el Estatuto de la Función Pública no se autocalifique expresamente en muchos de sus preceptos de mínimo imperativo o de dispositivo, la conflictividad se encuentra garantizada.

120. El contenido mínimo de los pactos y acuerdos colectivos de funcionarios públicos. El artículo 35 de la LORAP obliga a incluir en los pactos y acuerdos colectivos de funcionarios las clásicas «cláusulas delimitadoras»:

- a) Las partes intervinientes.
- b) El plazo de vigencia.
- c) Los ámbitos de aplicación personal, funcional y territorial.

Llama la atención, frente a lo que establece el paralelo artículo 85.3 del ET respecto de los convenios colectivos, que no exija igualmente incluir la forma, condiciones y plazo para la denuncia de los pactos y acuerdos y una comisión paritaria de seguimiento de los mismos.

En este último sentido, el artículo 35 de la LORAP tan solo indica la posibilidad de su establecimiento por acuerdo de las partes («podrán establecerse comisiones de seguimiento de los pactos y acuerdos»).

D. EL PROCEDIMIENTO DE NEGOCIACIÓN

121. La obligatoriedad de la negociación colectiva de los funcionarios públicos. Una de las características más llamativas de la negociación colectiva de los funcionarios públicos es la de su obligatoriedad. La doctrina interpretativa, casi unánimemente, la defiende (por todos, Alfonso Mellado, C. Cuestiones actuales en torno a los derechos colectivos de los empleados públicos. *Tribuna Social*. Nº 120. 2000. pág. 24), con la excepción de Escudero Rodríguez, R. (El nuevo marco de la negociación colectiva de los funcionarios públicos. *Novedades en materia de elecciones a órganos de representación unitaria. Relaciones laborales*. Nº 19. 1990) que subraya lo dispuesto en el artículo 33 de la LORAP

En efecto, la propia LORAP así lo señala, en sentido positivo, en el artículo 32 («serán objeto de negociación en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública las materias siguientes») y, en sentido negativo, en el artículo 34.1 («quedan excluidas de la obligatoriedad de la consulta o negociación, en su caso,...»). El propio artículo 31.3 de la LORAP insiste en esta idea de la obligatoriedad de la negociación al establecer que las Mesas de Negociación (General y Sectoriales) se reunirán, al menos, una vez al año, debiendo igualmente reunirse por decisión de la Administración Pública correspondiente, por acuerdo entre ésta y los sindicatos presentes en la Mesa y por solicitud de todos los sindicatos presentes en la Mesa. Aun así, el artículo 33 de la LORAP suscita dudas en este sentido cuando afirma que «el proceso de negociación... comprenderá, de entre las materias relacionadas en el artículo anterior, las que ambas partes estimen oportuno», dando pie —ciertamente poco fundado—, para pensar que, como el orden del día es necesariamente pactado, la negociación de todas las materias enumeradas en el artículo 32 no es obligatoria.

Así, a diferencia de lo que sucede en la negociación colectiva del personal laboral, el deber de negociar de la Administración Pública no surge de la necesidad de atender la propuesta de negociación de la contraparte sindical sino de la exigencia legal, ya que, en principio, la Administración no podrá determinar unilateralmente las condiciones de trabajo «objeto de negociación» sin antes haber intentado sin éxito la negociación de las mismas.

Ahora bien, cual sea la sanción al incumplimiento de este deber de negociar no está ni mucho menos claro en la ley que guarda nuevamente silencio sobre el tema. En el caso de tratarse de una disposición reglamentaria, cabría, desde luego, defender la nulidad de la misma por defecto de procedimiento, nulidad declarable por el tribunal ordinario correspondiente.

Mayores dudas se plantean cuando se trata de una ley, en cuyo caso ésta última podría ser aprobada sin tener en cuenta el trámite obligatorio de la negociación de la materia por ella regulada en la Mesa General de Negociación de la Administración del Estado, de entenderse que la «negociación colectiva» de materias a incluir en un Proyecto de Ley no pasaría de ser una concertación social prevista legalmente de naturaleza política y no jurídica o, todo lo más, de una consulta legalmente preceptiva sin sanción prevista en caso de incumplimiento por la Administración. De este modo, una sentencia de un Tribunal ordinario declarando el incumplimiento por la Administración de su deber de negociar sólo tendría un efecto sancionatorio moral para la Administración incumplidora, sanción moral que podría justificar acciones colectivas directas tales como manifestaciones o huelgas de protesta.

Se ha defendido, no obstante, con todas las cautelas y dudas que el supuesto plantea, partiendo de la naturaleza jurídica de esta negociación, la exigencia de responsabilidades a la Administración Pública incumplidora de su deber de negociar e, incluso, la pretensión de nulidad de la ley aprobada, amparándose en los principios de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad de la Administración Pública del artículo 9.3 de la CE (Alfonso Mellado, C. *op. cit.* págs. 27 y 28). En todo caso, la nulidad de la ley, por inconstitucional, la tendría que declarar el Tribunal Constitucional y no un Tribunal ordinario.

De ser los sindicatos los que incumplen su paralelo deber de negociar, tal situación resulta asimilable a la falta de avenencia de las partes, procediendo en tal caso la Administración a establecer las condiciones de trabajo de los funcionarios unilateralmente (art. 37.2 de la LORAP).

122. Apertura de las negociaciones. La apertura de las negociaciones se hará, como mínimo, una vez al año, tantas veces cuantas decida 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 anteriores (art. 33 de la LORAP).

123. Instrucciones de la Administración. La Administración negociadora dará a sus representantes en la mesa de negociación las instrucciones a que deberán atenerse (arts. 3.b) de la LMRFP y 37.1 de la LORAP).

124. El deber de negociar de buena fe. La ley guarda también silencio en este punto, si bien todos los comentaristas defiendan la aplicación del principio de la buena fe contractual, con base en la aplicación supletoria de los artículos 3.1 y 7 del Código Civil (del Rey Guanter, Comentarios a la LORAP. Map. Madrid. 1988, pág. 243) o, más específicamente, para la Administración Pública, con fundamento en los artículos 9.1 y 103.1 de la CE (Roqueta Buj, *op. cit.* pág. 338) o 9.3 de la CE (Sainz Moreno. La buena fe en las relaciones de la Administración con los administrados, RAP, n° 89, 1979, pág. 308).

Naturalmente, la obligación de negociar de buena fe no supone la obligación de llegar a un acuerdo sino la de mantener una «actitud abierta a la posibilidad de compromiso», esto es, no utilizar la violencia o la intimidación, no aprovecharse del error de la contraparte, justificar la negativa a una solución negociada, evitar las obstrucciones y dilaciones injustificadas y proporcionar información veraz (Roqueta Buj, *op. cit.*, págs. 339 y 340).

125. La terminación de la negociación sin acuerdo. En caso de terminación de la negociación sin acuerdo, salvo la existencia de una mediación

prevista legalmente para estos casos, corresponderá al Gobierno u Organos de Gobierno de las correspondientes Administraciones Públicas establecer unilateralmente las condiciones de trabajo de los funcionarios.

De esta manera, la ley deja en manos del Gobierno u Organo de Gobierno correspondiente la regulación unilateral de la materia o la apertura de una segunda fase de negociación con la mediación de un tercero. Sólo que la propia ley (art. 38.2 de la LORAP) prevé que el procedimiento de mediación será regulado reglamentariamente y este procedimiento reglamentario aún no ha aparecido, habiéndose amortizado de hecho por ello esta alternativa legalmente posible.

De otra parte, no contempla la ley la posibilidad, ni voluntaria ni obligatoria, de acudir a un arbitraje. Y, en todo caso, es claro que los sindicatos podrán acudir a la huelga en esta situación.

Todo esto choca, sin duda, con las previsiones de los artículos 7 y 8 del Convenio nº 51 de la OIT y 5 y 6 del Convenio nº 154 de la OIT, de donde se desprende la conveniencia de establecer procedimientos extrajudiciales de solución de los conflictos que plantee la negociación colectiva (Alfonso Mellado, *C. op. cit.* pág. 13).

126. La terminación de la negociación con acuerdo. El proceso de negociación puede acabar con el acuerdo entre las partes. Si bien la LORAP guarda silencio sobre la adopción de los acuerdos, todos los comentaristas coinciden en presumir que éstos requerirán el asentimiento de ambas representaciones de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) Del lado sindical, habrá acuerdo cuando así lo decidan los sindicatos representados en la Mesa de Negociación por mayoría simple.
- b) Del lado de la Administración Pública, habrán de cumplirse las reglas previstas en la L.R.J.A.P. respecto de la formación de la voluntad de los órganos de la Administración, exigiendo que los negociadores recaben una serie de informes, dictámenes o consultas.

127. La aprobación de los pactos y acuerdos colectivos. La ley distingue entre los «pactos» y los «acuerdos» colectivos, según se negocie sobre materias de la competencia estricta del órgano de la Administración negociador o de la competencia del Consejo de Ministros, de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas o de los Plenos de las Corporaciones Locales (art. 35 de la LORAP).

Para la validez o eficacia de los «pactos colectivos» bastará con la aprobación de ambas partes en la mesa de negociación y su registro y publicación oficial posterior (art. 36 de la LORAP).

Los «acuerdos colectivos», sin embargo, para alcanzar validez y eficacia precisan de la aprobación expresa y formal del Consejo de Ministros u Órgano de Gobierno correspondiente, previo a su envío para el registro y publicación oficial (arts. 35 y 36 de LA LORAP).

El legislador contempla la posibilidad de que el Consejo de Ministros u Órgano de Gobierno correspondiente no apruebe el acuerdo, señalando que en caso de desaprobación el Gobierno regulará unilateralmente las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos (art. 37.2 de la LORAP).

Los motivos que pueden fundamentar la desaprobación del Gobierno del acuerdo colectivo logrado en la mesa de negociación no vienen especificados en la ley, si bien se entienda que no cabrá un «control de oportunidad» sino tan solo de «legalidad», esto es, sólo cabrá la desaprobación por razones de ilegalidad de fondo o de procedimiento, por desviación del acuerdo respecto de las instrucciones dadas a sus representantes en la mesa de negociación y, acaso, por cambio absoluto y radical de las circunstancias que rodearon la negociación, aplicando la doctrina de la base del negocio jurídico.

Sin que, desde luego, en ningún caso sea posible para el Órgano de Gobierno correspondiente proceder a modificar el acuerdo colectivo sometido a su aprobación.

128. Eficacia jurídica y personal. Pese al silencio de la ley, los pactos y acuerdos colectivos poseen eficacia jurídica normativa y una eficacia personal aplicativa general a todos los funcionarios públicos representados en la Mesa de Negociación de referencia, con independencia de su afiliación o no a las organizaciones sindicales negociadoras.

Lo que significa que, en el caso de incumplimiento por parte de la Administración Pública de un pacto o acuerdo colectivo producto de una verdadera y propia negociación colectiva de efectos jurídicos, cabría ejercitar las oportunas acciones judiciales para reclamar los derechos que corresponden con base en los mismos.

Mayores problemas plantea el incumplimiento por parte de la Administración de un acuerdo colectivo cuyo contenido fuera el compromiso del Gobierno de presentar un Proyecto de Ley en el sentido del acuerdo, cuando o bien no remite ningún Proyecto o bien remite un Proyecto distinto del acordado.

Ante el silencio legal, cabrían dos posturas interpretativas. La primera, partiendo de la naturaleza política y no jurídica del acuerdo, entendería que no existe otro procedimiento para protestar contra el incumplimiento de

la Administración que los medios de expresión de una conflictividad colectiva (huelgas de protesta, manifestaciones, denuncias a los medios de comunicación, etc.).

La segunda, partiendo de la naturaleza jurídica de estos acuerdos, pretendería la exigencia de responsabilidades jurídicas a la Administración Pública incumplidora e, incluso, la nulidad de la ley aprobada, amparándose en los principios constitucionales de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de la Administración Pública del artículo 9.3 de la CE (en este sentido, Alfonso Mellado, C. *op. cit.* págs. 25 y ss).

E. LA VIGENCIA TEMPORAL DE LOS PACTOS Y ACUERDOS COLECTIVOS

129. La libertad de fijación por las partes. La duración de los pactos y acuerdos colectivos corresponde fijarla a las partes negociadoras (art. 35 de la LORAP) que determinarán las fechas inicial y de terminación de su vigencia.

Así pues, las partes son libres para atribuir a los mismos una duración determinada o indefinida, debiendo entenderse indefinida de no establecerse una duración determinada.

130. Límites a la libertad de las partes. Ello no obstante, esta libertad viene limitada por la reserva de ley en materia retributiva a favor de las Leyes de Presupuestos de carácter anual. Así pues, la parte de los pactos y acuerdos que regule las materias retributivas tendrá necesariamente una vigencia anual.

131. Terminación *ante tempus* de su vigencia. Aunque la LORAP guarde silencio sobre esta cuestión, cabría defender, aunque naturalmente con dudas, con base en la naturaleza contractual del procedimiento negociador, que cabe la terminación *ante tempus* de su vigencia en los siguientes casos:

- a) Mutuo acuerdo de las partes, previamente pactado o sobrevenido con posterioridad.
- b) Cambio radical y absoluto de las circunstancias que rodearon a la negociación del pacto o acuerdo colectivo.
- c) Caso de incumplimiento de alguna de las partes.

F. LA IMPUGNACIÓN JUDICIAL

132. Competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa. Las funciones de control de la legalidad de los pactos y acuerdos colectivos per-

tenecen a la competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo (art. 1 de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa), como viene reconocido por la jurisprudencia (por todas, la STS de 1 de diciembre de 1992, Ar/9881).

No obstante ello, respecto del personal estatutario de Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, la jurisdicción social posee competencia para pronunciarse sobre la interpretación y aplicación de los pactos y acuerdos colectivos e, incluso, sobre su validez, al tener que aplicarlos en los pleitos individuales que se le planteen (arts. 2.p) de la LPL y 45 del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social).

133. Procedimiento en materia de personal. Al no existir un procedimiento especial en materia de impugnación de pactos y acuerdos colectivos, como sucede en la jurisdicción social, la impugnación judicial deberá efectuarse a través del procedimiento especial en materia de personal, salvo que la pretensión se fundase en la lesión de un derecho fundamental o libertad pública de los enumerados en el artículo 53.2 de la CE, en cuyo caso debería tramitarse a través del procedimiento especial de protección de los derechos fundamentales.

G. LA IMPOSIBILIDAD DE UNA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EXTRAESTATUTARIA

134. Imposibilidad de una negociación colectiva fuera de la LORAP. La LORAP establece dos procedimientos exclusivos y excluyentes para determinar las condiciones de trabajo del personal funcionario y estatutario: el de la negociación de pactos y acuerdos colectivos regulada por el Capítulo III de la LORAP y el de la fijación unilateral por la Administración Pública a falta de pactos y acuerdos (art. 37.2 de la LORAP), previa consulta o sin ella a los sindicatos correspondientes en la Mesa de Negociación.

No cabrá, pues, una negociación colectiva «extraestatutaria» en este ámbito. En el caso de no darse los requisitos exigidos por la LORAP, la Administración Pública recupera la facultad para establecer o proyectar unilateralmente las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos.

H. LA EXPERIENCIA NEGOCIADORA

135. Introducción. Los rasgos jurídico-normativos que definen y enmarcan la negociación colectiva de los funcionarios públicos ya han sido des-

critos con anterioridad. Junto a ellos, parece imprescindible, para obtener una idea completa de la realidad de este tipo de negociación, efectuar un exhaustivo examen de las experiencias concretas de negociación que, en la actualidad, se concentran en los ámbitos autonómico y local. En el ámbito estatal hubo, en su momento variados acuerdos que, en la actualidad, han ido desapareciendo paulatinamente y, a salvo, grandes acuerdos entre Administración y Sindicatos que pueden ir produciéndose, y que, generalmente, abarcan materias que exceden de lo que la LORAP configura como negociación colectiva de funcionarios, es en el ámbito autonómico y en el local donde este tipo de acuerdos encuentran una amplia aplicación práctica.

Examinaremos a continuación las experiencias concretas de negociación colectiva de los funcionarios públicos en los ámbitos estatal, autonómico y local, a través del análisis de múltiples pactos y acuerdos, generales y específicos para materias concretas.

Hay que destacar, de entrada, que los materiales manejados no han sido todo lo completos que sería de desear para confeccionar un exhaustivo análisis científico de los mismos. Pese a ello, los acuerdos manejados son los suficientemente amplios para que la exposición que sigue sea lo suficientemente indicativa y posibilite la formulación de un examen amplio de la situación actual que permita efectuar un diagnóstico de la misma y elaborar una serie de consideraciones útiles que, a modo de conclusiones, reflejen, con bastante exactitud, las materias objeto de negociación, su regulación y las carencias o defectos más destacados.

Para ello, tras el oportuno acopio de materiales y su análisis, se ha intentado seguir la clasificación de las materias objeto de negociación colectiva que establece el artículo 32 de la LORAP, distinguiendo aquellos acuerdos de carácter general, que regulan, con carácter unitario, todas aquellas materias, de los que regulan, específicamente, uno o varios temas concretos.. Se dedica un epígrafe especial a los acuerdos de carácter sectorial y, muy especialmente, a los relativos al sector sanitario que son, con mucho, los más abundantes. Finaliza el capítulo con la exposición de aquellas consideraciones más importantes que, a nuestro juicio, se desprenden del análisis expuesto.

a. En la Administración estatal

136 Ausencia actual de acuerdos o pactos. En la actualidad no se encuentra vigente ningún pacto o acuerdo colectivo de funcionarios públicos a este nivel.

b. En la Administración autonómica

1. Pactos y acuerdos generales sobre materias relativas a las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos

137. Experiencias concretas y ámbitos de aplicación. A los presentes efectos denominamos pactos y acuerdos generales a los que, cualquiera que sea su denominación, configuran una regulación completa de los diversos aspectos de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, suscritos en la Mesa General de Negociación de una Administración autonómica o, en el caso concreto de Euskadi, de una Diputación Foral. De esta forma, este tipo de pactos vendrá delimitado, en cuanto a su ámbito territorial, por el territorio de una comunidad autónoma o, Diputación Foral en su caso; en cuanto a su ámbito funcional, por su aplicación, exclusiva, a todo el personal funcionario; y, por lo que se refiere a su contenido, por contener una regulación amplia de las diversas condiciones de trabajo.

Los acuerdos generales más relevantes son los siguientes:

- Acuerdo sobre condiciones de trabajo en la Administración General de la Junta de Andalucía suscrito por los representantes de la Junta y los de las organizaciones sindicales Unión General de Trabajadores (UGT), Comisiones Obreras (CC.OO.) y Confederación de Sindicatos Independientes y Sindical de Funcionarios (CSI-CSIF) cuyo ámbito de aplicación se refiere, según su artículo 1.1. al «personal incluido en el ámbito de competencia de la Mesa Sectorial de Administración General» de la mencionada Comunidad Autónoma.
- Acuerdo Sindicatos-Administración para modernizar y reordenar la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y mejorar las condiciones de trabajo, cuyo ámbito de aplicación se refiere, tal como dispone el artículo 1 a «todos los empleados públicos de la Diputación General de Aragón que ocupen puestos que no sean de nombramiento directo». La expresión «empleados públicos», frente a otras como «funcionarios» y «personal contratado administrativamente» puede inducir a confusión pues en aquélla podría pensarse que se comprenden, también, los contratados laborales dependientes de la propia Diputación General. Sin embargo, el contenido del acuerdo y, sobre todo, el hecho de la existencia de convenio para el personal laboral, del que se da cuenta en el capítulo correspondiente, abona la tesis de que el acuerdo se limita al personal funcionario.
- Acuerdo General sobre condiciones de trabajo del personal del ámbito de aplicación de la Mesa General de Negociación de la

Administración de la Generalidad de Cataluña, suscrito por la Generalidad y por los sindicatos CCOO, IAC, CEMSATE, UGT y CSI-CSIF; cuyo ámbito de aplicación se refiere, tal como dispone el artículo 2 a «todo el personal sujeto al régimen de derecho administrativo, incluido en el ámbito de aplicación del la Ley 9/1987, de 12 de junio....., adscrito a los departamentos de la administración de la Generalidad de Cataluña, a sus organismos autónomos y a los entes y entidades que dependan de la misma». También es de aplicación el acuerdo «al personal funcionario de las entidades reguladas por la Ley 4/1985 del Estatuto de la Empresa Pública Catalana y al personal de la Administración de Justicia en aquellos ámbitos donde sea competente la Administración de la Generalidad de Cataluña» . A destacar que, aunque el acuerdo se refiere exclusivamente al personal descrito, el mismo se constituye, por expresa previsión del mencionado artículo, en referente e inspirador de las negociaciones del V Convenio colectivo único del personal laboral de la Generalidad de Cataluña.

- Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del Personal Funcionario de la Diputación Foral de Vizcaya y sus organismos autónomos. Su ámbito personal de aplicación, según se desprende de su artículo 2, abarca: los funcionarios de carrera básicamente y, también, en todo aquellos que sea compatible con la naturaleza de su relación de empleo, a los funcionarios interinos y a los funcionarios en prácticas, a excepción de la regulación de la jubilación anticipada. Se señala en el artículo 2.3 que el acuerdo «tendrá carácter supletorio para el personal eventual en todo aquello que sea compatible con la naturaleza de su relación jurídica».
- Acuerdo que establece las normas por las que han de regirse las condiciones de trabajo del personal funcionario que presta sus servicios en cualquiera de los Órganos, Servicios, Centros o Dependencias de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, cuyo ámbito de aplicación se refiere, tal como se desprende de su propio título y dispone el artículo 2 a «todo el personal funcionario al servicio del personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja». Se especifica que serán respetadas las singularidades del personal docente cuando sea necesario aplicar normas comunes en todo el Estado.
- Acuerdo Sectorial para el personal funcionario de Administración y Servicios de la Administración General de la Comunidad de Madrid y sus organismos autónomos, suscrito por la mesa Sectorial creada al efecto por la Mesa General. El ámbito personal de aplicación

viene definido en su artículo 2 en positivo y en negativo. Así será de aplicación «al personal funcionario de Administración y Servicios de la Administración General de la Comunidad de Madrid y sus organismos autónomos y resto de Entes a los que hace referencia el artículo 6 de la Ley 9/90 de Hacienda de la Comunidad de Madrid, siempre que según su Ley de creación les resulte de aplicación dicha normativa». Se excluyen, expresamente, del ámbito de aplicación del acuerdo: el personal universitario, el profesorado de religión contemplado en el Acuerdo entre la Santa Sede y el Estado español, el personal de cuerpos docentes afectados por la LOGSE, cuyas condiciones de trabajo se regirán por la Mesa Sectorial del personal docente no universitario y el personal estatutario del sector sanitario cuyas condiciones se regirán por la Mesa Sectorial del personal estatutario al servicio de las instituciones sanitarias públicas.

- Acuerdo sobre condiciones de empleo del personal al servicio de las Administraciones públicas de Navarra, cuyo ámbito de aplicación se refiere, tal como dispone el artículo 1 a «todos los empleados al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos». Igualmente, en lo que proceda y de acuerdo con la normativa vigente, también resultará de aplicación para los funcionarios de las entidades locales de Navarra y del Consorcio para el Servicio de extinción de incendios y salvamento de Navarra. La expresión «empleados al servicio de la Administración general», frente a otras como «funcionarios» y «personal contratado administrativamente» puede inducir a confusión pues en aquella podría pensarse que se comprenden, también, los contratados laborales dependientes de la propia Diputación Foral. Sin embargo, el contenido del acuerdo, a pesar de que se regula alguna cuestión concreta para el personal laboral —como la regulación de los criterios de selección del mismo— y, sobre todo, el hecho de la existencia de convenio para el personal laboral, del que se da cuenta en el capítulo correspondiente, abona la tesis de que el acuerdo se dirige al personal funcionario. A destacar que el contenido del acuerdo ha sido incorporado a la Ley Foral 10/2001 de medidas relativas al personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.

138. Contenidos de este tipo de acuerdos. Al tratarse de acuerdos de carácter general, los pactos examinados contienen la práctica totalidad de las cuestiones que pueden ser objeto de negociación según la LORAP. De forma esquemática los contenidos son los siguientes:

- a) En cuanto a los ámbitos: Todos los acuerdos analizados delimitan los ámbitos funcional-personal, limitándolos, como se ha visto al

personal funcionario o interino y al vinculado administrativamente, sin perjuicio de que algunas cuestiones se declaren aplicables a organismos autónomos, entes públicos de la Administración contratante e, incluso, en algún caso a las entidades locales, mediante el compromiso de las partes de reproducir todo o parte del acuerdo en tales entidades. El ámbito territorial se delimita mediante la propia capacidad de la Mesa de Negociación al ámbito de la Comunidad Autónoma, salvo la Diputación Foral de Vizcaya,. El ámbito temporal queda fijado generalmente para períodos plurianuales.

- b) Las materias de empleo, comprensivas de los sistemas de ingreso, provisión y promoción profesional de los funcionarios públicos y de la preparación y diseño de la oferta de empleo público, se recogen en todos los acuerdos generales. En concreto:
- El Acuerdo de Aragón regula la carrera profesional mediante el establecimiento de los principios generales que deben regirla y la concreta regulación de las carreras técnica y administrativa. Dedicar una buena parte del acuerdo a regular el denominado proceso de funcionarización a través de la determinación de las categorías profesionales que pueden ser objeto de dicho proceso y una amplia regulación de los sistemas de acceso. Igualmente establece los principios generales a los que debe ajustarse la política de empleo público, destacando, junto con los constitucionales de igualdad, capacidad y mérito, la debida coordinación de los mismos con la política de promoción y desarrollo y los criterios de racionalización y mejora de los niveles de estabilidad en el empleo. A tales efectos se establece la obligación de la Administración de negociar la preparación y diseño de los programas y planes de oferta de empleo público. Se establecen reglas para la configuración de los procesos de selección.
 - El Acuerdo de Andalucía fundamenta toda la política de empleo, objeto de su regulación, en cuatro puntos básicos: el primero, el establecimiento de una serie de principios generales denominados criterios de la política de empleo público en la Administración General; el segundo, el entendimiento de que las relaciones de puestos de trabajo continúan siendo un instrumento básico de racionalización y ordenación de la función pública; el tercero, la oferta de empleo público que constituye la expresión de las necesidades reales de nuevos funcionarios públicos en un determinado período de tiempo; y el cuarto, el respeto a los principios constitucionales en materia de acceso al

empleo y el compromiso de la Administración de negociar con los sindicatos los criterios básicos de acceso y selección al empleo público. Sobre estos fundamentos, el acuerdo especifica una serie de compromisos en materia de estabilidad y consolidación del empleo a través del diseño de procesos de funcionarización.

- El Acuerdo de Cataluña, en un amplio capítulo dedicado a las plantillas y las políticas de empleo, aborda estas cuestiones estableciendo el principio general de la estabilidad en el empleo al que subordina los consiguientes pactos comprensivos de la regulación de un proceso de funcionarización, del establecimiento de bolsas de trabajo y su regulación para el personal interino y una amplia normativa sobre la promoción profesional. A destacar la expresa reserva de puestos de trabajo para personas con minusvalía (el 5%) y la creación de una Comisión Paritaria específica de seguimiento del acuerdo sobre plantillas y de las políticas de empleo a la que se remiten la práctica totalidad de las competencias en materia de información que asume, en virtud del acuerdo, la Generalidad de Cataluña. Resulta también, destacable, por su singularidad, que en el capítulo se incluya un acuerdo concreto sobre el recurso, por parte de la Generalidad de Cataluña, a la contratación a través de empresas de trabajo temporal que, aunque posible, se limita a las causas previstas en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y a supuestos excepcionales que no puedan cubrirse mediante el recurso a las bolsas de empleo y limitando la duración a quince días como máximo.
- El Acuerdo de Madrid fundamenta sus pactos en materia de empleo en el principio de estabilidad al que sirven las medidas que, al efecto, se adoptan. En ese sentido, se establecen turnos de provisión de vacantes, de promoción interna y acceso libre, en todas las ofertas públicas de empleo, que se regulan bajo el prisma de la agilización de los procesos de selección y provisión de puestos. Se contempla la posibilidad de la presencia, con voz y sin voto, de representantes de los funcionarios en los Tribunales de selección. Se regulan los sistemas de promoción profesional y las modificaciones de plantillas. A destacar la expresa reserva de puestos de trabajo para personas con minusvalía (el 5%) y la creación de una Mesa Técnica de selección para el estudio, desarrollo y agilización de los procesos de provisión de puestos de trabajo en el marco de la oferta pública de empleo. Igualmente resulta destacable el compromiso que asume la Comunidad de Madrid de no amortizar puestos de tra-

bajo durante la vigencia del acuerdo, salvo en los centros directivos que se encuentren sujetos en Programas de Mejora de Empleo Público si los procesos de modificación de plantilla generan un saldo positivo en la creación de empleo.

- El Acuerdo de la Diputación Foral de Vizcaya configura la política de promoción interna y la funcionarización como los ejes básicos de la política de empleo que en el mismo se pacta. A tales efectos se acuerda la convocatoria de un concurso general de provisión de puestos de trabajo a la vez que se adopta como criterio general la unificación del tipo de relación de empleo en la de funcionario, para lo que se promueven los procesos de funcionarización que correspondan según la Ley de la Función Pública Vasca. Se adoptan, también, otros acuerdos consistentes en el compromiso de negociación previa con la representación del personal de cuantas consecuencias pudiera tener sobre los empleados las medidas de ajuste de plantillas y reorganización de efectivos que se lleven a cabo como consecuencia de los planes de empleo y otros que pudieran adoptarse. Igualmente se acuerda poner en marcha un Acuerdo de Formación continua previamente pactado en el ámbito de la mesa general de Euskadi. Por último se acuerda abrir en cada entidad local una Mesa de Empleo Local con competencias para negociar la oferta de empleo público y la convocatoria de las plazas que de ella resulten .
- En el Acuerdo de La Rioja, también, la promoción interna se configura como el eje principal de toda la política de empleo que se pacta. En consecuencia se adopta el criterio de reservar, en cada convocatoria, el 50% de las plaza para la promoción interna. Se establecen los criterios de selección del personal funcionario con absoluto respeto a los de igualdad, capacidad y mérito. Se regulan, específicamente, los procedimientos de selección y contratación estableciéndose que en cada órgano de selección deberá existir un miembro designado por la representación de los trabajadores. La Administración autonómica asume la obligación de reformar los procedimientos de provisión de puestos de trabajo de conformidad con los criterios que en el acuerdo se pactan entre los que destaca la convocatoria a través de concurso como el sistema normal de provisión de puestos de trabajo.
- En el Acuerdo de Navarra, bajo la rúbrica «Medidas de mejora en la calidad del empleo público», se adquiere el compromiso

de adopción de cuantas medidas sean necesarias en orden a la racionalización y modernización del funcionamiento de la Administración, tales como reasignación de efectivos, implantación de indicadores de gestión en las diferentes unidades administrativas y reconversiones de puestos de trabajo con el consiguiente reciclaje del personal afectado en otras funciones. Igualmente, se adquiere el compromiso de incorporación a la plantilla orgánica de aquellos puestos de trabajo ya existentes en la actualidad de carácter estructural y permanentemente susceptibles de provisión definitiva. Se pactan, además las líneas básicas de la oferta de empleo público para el año 2000, que al margen de las plazas que incorpora contempla, también, el compromiso de la Comunidad Foral de creación de 370 plazas de nuevos puestos de trabajo en la plantilla orgánica de la Administración de la Comunidad Foral.

- c) No todos los acuerdos examinados incluyen cláusulas relativas a la organización del trabajo. Los que sí lo hacen (Andalucía, Aragón, Madrid y La Rioja) reproducen un esquema similar partiendo de la declaración clásica según la que la organización del trabajo es facultad exclusiva de la Administración. Dicha facultad de organización queda sujeta a los principios generales siguientes: la eficacia y buen funcionamiento de los servicios públicos; la racionalización y mejora de los procesos productivos, operativos y de gestión; la profesionalización y promoción profesional del personal; la definición de los puestos de trabajo y la adecuación de las plantillas; la adopción de sistemas que permitan una adecuada evaluación del puesto de trabajo y una constante mejora de la productividad, el fomento e incentivación de la responsabilidad e iniciativa, la previsión de una adecuada remuneración y la adopción de las necesarias medidas de salud laboral. A destacar la explícita referencia que se hace al reconocimiento de la participación de los representantes del personal en los temas organizativos a través de los cauces previstos en la legislación vigente.
- d) Todos los acuerdos examinados incluyen pactos en materia retributiva y todos, como no podía ser de otra forma, establecen los incrementos retributivos de conformidad con la legislación vigente, bien mediante remisión a lo que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado; bien a la Ley de Presupuestos de la respectiva Comunidad Autónoma; bien a la legislación sobre función pública o, simplemente, estableciendo un concreto incremento salarial, previamente establecido en la legislación aplicable.

En cambio, no todos los acuerdos incluyen, expresamente, cláusula de revisión. Cuando lo hacen (Andalucía, Aragón, Cataluña, Navarra) se establece la revisión, con efectos del primero de enero del año correspondiente, en relación con el IPC.

En algunos acuerdos (Cataluña, Madrid) se establece el compromiso de la Administración de incluir en las respectivas leyes de presupuestos fondos adicionales, bien para determinadas categorías o grupos profesionales, bien para su distribución en función de criterios concretos al personal de todas o algunas de las mesas sectoriales de negociación.

Son, en cambio, contados los acuerdos que regulan la estructura salarial. En concreto el Acuerdo de la Rioja establece un marco estructural que distingue entre retribuciones básicas y complementarias; incluyendo entre las primeras el salario base, los complementos de antigüedad y las pagas extraordinarias, y, entre las segundas, el complemento específico, el complemento de destino y las gratificaciones por servicios extraordinarios. El Acuerdo de Navarra no regula la estructura salarial pero incluye un pacto en virtud del cual se establece la modificación de la partida retributiva de grados y quinquenios por un nuevo sistema —a pactar— según niveles de encuadramiento y con respeto al importe actual mediante la creación, en su caso, de un complemento compensatorio absorbible.

El acuerdo de Andalucía establece unos principios a los que debe sujetarse todo el sistema retributivo y que, en síntesis, son los siguientes: vinculación de cualquier mejora o modificación de los aspectos retributivos a la situación económica general; establecimiento de medidas, pactos o compromisos de mejora en la eficiencia y calidad del servicio que se presta y en la productividad e instrumentación de mejoras o modificaciones retributivas a través de planes de empleo u otros programas similares. En ese contexto se acuerda la realización de un estudio del conjunto del sistema retributivo actual de los funcionarios públicos de la Administración no sectorial.

Por último, el Acuerdo de la Diputación Foral de Vizcaya incluye el sistema de domiciliación bancaria de los haberes del personal que parte del principio de voluntariedad para el funcionario.

- e) Dejando a un lado la inclusión de unos criterios generales para la mejora de las condiciones de trabajo (Andalucía), el establecimiento de criterios de homogeneización entre todo el personal al servicio de la Administración (Aragón) y la regulación de la movi-

lidad geográfica y funcional (La Rioja), la práctica totalidad de los acuerdos examinados se refieren, casi exclusivamente, a las materias relacionadas con el tiempo de trabajo y regulan, por tanto, la jornada laboral, el calendario, el horario, las vacaciones, los permisos, los festivos y las licencias. Con carácter general todos los acuerdos establecen, explícita o implícitamente, el respeto a las condiciones que en materia de tiempo de trabajo se establecen en la legislación estatal o autonómica vigente, limitándose el contenido de los acuerdos a especificar tal normativa, a desarrollarla y a introducir mejoras sobre la misma. De tan amplia regulación interesa destacar los siguientes aspectos:

- En materia de jornada: El Acuerdo de Andalucía maneja la establece en 37 horas y media semanales, sin perjuicio de ulteriores disminuciones mediante acuerdos generales o sectoriales. El Acuerdo de Madrid establece la jornada semanal de 35 horas de promedio, pero, curiosamente la cuantifica en 1533 horas año —seguramente porque parte de semanas de cinco días— con efectos del 1 de enero de 2002, estableciéndose una disminución paulatina durante los años 2000 y 2001. Lo mismo el de La Rioja, sin cuantificación anual. El acuerdo de la Diputación Foral de Vizcaya y el de Navarra establecen la jornada en 1592 horas año —exactamente las 35 horas semanales—.
 - En materia de horarios destaca la introducción, bajo fórmulas diversas, de diferentes posibilidades de horario a la que pueden acogerse los funcionarios, estableciéndose, con carácter general, un tramo horario de asistencia obligatoria y otros tramos en los que el funcionario puede flexibilizar su asistencia completando el total de horas asignadas.
 - En cuanto a los permisos, la mayoría de convenios establece, junto a los previstos en la legislación aplicable que se ven ampliados en cuanto a su duración y concretados respecto de las condiciones para su disfrute, un amplio abanico de supuestos novedosos. A destacar que los permisos por asuntos propios se ven ampliados a seis días (Andalucía, Rioja y Vizcaya) a siete (Madrid) o a 67 horas 30 minutos año (Cataluña).
- f) La totalidad de los acuerdos examinados incluyen apartados dedicados a la salud laboral y en todos ellos se explicitan una serie de principios —que figuran expresa o implícitamente en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales— y que pueden resumirse del siguiente modo: importancia de la salud en el trabajo, derecho de los empleados públicos a la salud y a conseguir una eficaz protec-

ción en el medio de trabajo, obligación de la Administración Pública de protección del personal y de garantizar la salud y la seguridad de los empleados, compromiso de la administración de promover las actuaciones necesarias para hacer efectivos los anteriores derechos y obligaciones y la consolidación de una cultura de la prevención en el marco de las relaciones funcionariales.

A tales efectos, en algunos acuerdos (Andalucía, Aragón, Madrid) se crean Comisiones de Salud Laboral con amplias competencias para el diseño de planes y actuaciones sobre salud laboral. En otros acuerdos (Vizcaya, La Rioja) se regulan y concretan las competencias de los Comités de Seguridad y Salud Laboral.

En cuanto a medidas concretas cabe destacar las siguientes:

- Reconocimiento médico inicial con el fin de evaluar la incidencia que, para la salud del trabajador de nuevo ingreso, puedan derivarse de las condiciones del puesto de trabajo que va a ocupar (Cataluña, Madrid).
- Reconocimientos médicos periódicos en cumplimiento del deber empresarial de vigilancia de la salud y con respeto a la intimidad del trabajador en los términos previstos en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. (Cataluña, Madrid, Rioja, Navarra).
- Implantación y actualización periódica de Planes de emergencia en cada centro (Cataluña)
- Continuación en el cumplimiento de la obligación de realización de evaluaciones iniciales de riesgo en cada centro o dependencia (Cataluña, Navarra)
- Planes de formación específica en materia de salud laboral dirigidos a todos los empleados (Cataluña, Navarra)
- Orientación a los trabajadores en materia de planificación familiar y revisiones ginecológicas (Madrid, La Rioja).
- Campañas correctoras de hábitos de conducta nocivos para la salud (Madrid)
- Vacunaciones (La Rioja)
- Cambios de puesto de trabajo derivados de la situación de salud del empleado (La Rioja)
- Descripción de puestos de trabajo tóxicos, penosos o peligrosos y medidas específicas en relación a los mismos (Vizcaya).

- g) No todos los acuerdos generales examinados contiene pactos sobre derechos sindicales (Andalucía y Cataluña no lo tienen), remitiendo tales cuestiones a acuerdos específicos sobre esta materia. La regulación de los que si abordan estos derechos es similar dado que, con independencia de su extensión, establecen mejoras sobre el régimen legal vigente o especificaciones y concreciones del mismo. Los detalles más destacados son los siguientes:
- En el Acuerdo de Aragón se concreta la atribución de locales para las secciones sindicales. Se regula ampliamente las dispensas o situaciones de «liberados», esto es, funcionarios que manteniendo íntegramente sus retribuciones quedan dispensados de acudir al trabajo para dedicarse a la acción sindical. Así se pacta un número total de dispensados que asciende a 50 funcionarios que se reparten en proporción a la representatividad de los sindicatos UGT, CSI-CSIF, CC.OO., CEMSATSE y USO. Igualmente se pacta una bolsa de horas sindicales para los representantes de 64.615 horas que se distribuyen proporcionalmente entre los referidos sindicatos y, también, el SAE. Respecto de los Delegados Sindicales se establece que los sindicatos con más del 10% de representación tendrán 10 Delegados Sindicales y los sindicatos que no lleguen a tal porcentaje 3. Se pactan las subvenciones económicas que el Gobierno de Aragón destinará a las organizaciones sindicales y, por último, se establece una amplia regulación del derecho de reunión.
 - En el Acuerdo de Madrid, los derechos sindicales se estructuran distinguiendo los de las Juntas de Personal, estableciendo horas retribuidas, acumulaciones, derecho a locales y a tablones de anuncios, y los de los sindicatos y secciones sindicales. Respecto de éstos se distingue entre sindicatos de mayor implantación —los que han obtenido el 15% o más de los representantes a las Juntas de personal— y los sindicatos con especial audiencia —los que han obtenido el 10% o más de los representantes a las Juntas de personal—. Se regulan los derechos de ambos, destacando, respecto de los primeros la constitución de dispensas en número global de horas a distribuir y gestionar por cada sindicato. Igualmente se regulan los locales y los Delegados Sindicales, su número y los derechos.
 - El Acuerdo de Vizcaya es mas conciso, limitándose a regular, por separado, los derechos de las Juntas de Personal, estableciendo horas retribuidas, acumulaciones, derecho a locales y a

tablones de anuncios, y los de los sindicatos y secciones sindicales. Se regula, también, el dercheo de reunión.

- El acuerdo de La Rioja se limita a regular, ampliamente, la acción sindical y el crédito horario. Respecto de este último se establece un régimen de dispensas que comprende 3 funcionarios por sindicato.
 - En el acuerdo de Navarra se regula el crédito horario y se constituye el derecho de cada sindicato a tener un liberado pro cada 120 horas de crédito horario, estableciéndose, además, que cada sindicato que esté presente en los tres comités de Seguridad y Salud de la Comunidad Foral tendrá derecho a un liberado. En materia de subvenciones se parte del dato de su existencia y únicamente se establece que las mismas se incrementarán en un 11%.
- h) Son pocos los acuerdos generales que contienen especificaciones sobre la estructura y ordenación de la negociación colectiva (Andalucía y Aragón) o meras indicaciones sobre tales cuestiones (Vizcaya y Navarra).
- El acuerdo de Andalucía dedica un amplio capítulo a la estructura y articulación de la negociación colectiva. Al efecto establece un nivel de negociación denominado ámbito general y correspondiente a la Mesa General de la comunidad autónoma que se reserva la negociación de las condiciones de trabajo de todo el personal de la Junta de Andalucía así como la elaboración de los planes generales de empleo. Configura también ámbitos desconcentrados para materias concretas a los que remite la negociación de los siguientes temas concretos: aspectos retributivos y profesionales de las relaciones de puestos de trabajo, aplicación de jornadas y horarios especiales, medidas concretas de seguridad y salud laboral, normas sobre concursos y formación profesional específica. Para ordenar el desarrollo de la negociación se establecen normas de coordinación entre los diferentes ámbitos.
 - El acuerdo de Aragón, tras establecer los criterios inspiradores que deben presidir todos los procesos de negociación (buena fe, lealtad y cooperación) estructura la negociación colectiva en una mesa general, mesas sectoriales y comisiones desconcentradas, estableciendo las normas sobre coordinación y ordenación de la negociación que deben responder a los criterios de primacía complementariedad y competencia. Finalmente, incluye normas sobre el desarrollo de las negociaciones.

- El acuerdo de Vizcaya se limita a reconocer el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios y a reiterar contenidos de la legislación vigente.
 - El acuerdo de Navarra prevé la constitución de mesas sectoriales.
- i) El examen de los diferentes acuerdos manejados revela que en materia de acción social se incluyen dos tipos de cuestiones. Por un lado, la creación y dotación de fondos de acción social cuya concreta determinación se deja a futuras negociaciones, o a la Comisión Paritaria o de seguimiento del convenio, o a una comisión, de carácter paritario, creada especialmente al efecto. Por otro lado, se establecen, más o menos ampliamente, medidas concretas de protección social para los funcionarios.
- Se crean fondos de acción social en los acuerdos de Aragón (al que se destina el 1% de la masa salarial anual); de Cataluña (al que se destinan 525 millones de pesetas anuales, con el compromiso de que, cada año, se incrementará con el IPC) y La Rioja (que destina el 2% de la masa salarial anual).
 - En cuanto a las medidas concretas, las más repetidas son las relativas al aseguramiento de accidentes, de vida y de la responsabilidad civil de los funcionarios. El Acuerdo de Andalucía parte de la declaración según la que la acción social, entendida como el conjunto de actuaciones y programas que lleva a cabo la Administración a favor de los empleados públicos, constituye un punto central de la política de personal de la Junta de Andalucía. A tal efecto se adoptan una serie de compromisos que pasan por la elaboración, cada año, de un plan de acción social dotado con el 0,65% de la masa salarial bruta, aunque el objetivo a alcanzar sea el del 0,8%. El acuerdo de Vizcaya establece primas de jubilación anticipada y un sistema de préstamos al consumo. El Acuerdo de la Rioja incluye un sistema de complementos para situaciones de Incapacidad Temporal. El Acuerdo de Navarra, por su parte, asume un compromiso de racionalización y mejora de la asistencia sanitaria. Con todo, el Acuerdo más completo es el de Madrid que dedica un amplio capítulo a las medidas de acción social con la creación y regulación propia de las siguientes prestaciones sociales: fomento del ocio, recreo, cultura y deportes; ayuda a disminuidos; ayuda de estudios; ayuda por nacimiento y para el cuidado de hijos; indemnizaciones por invalidez y muerte; prestamos y anticipos; prestaciones asistenciales; abono del transporte

público de Madrid y ayuda por ascendientes a cargo de funcionario.

- j) Todos los acuerdos examinados incluyen Comisiones (denominadas paritarias o de seguimiento) a las que se encargan las funciones típicas de administración del convenio: vigilancia del cumplimiento y aplicación de los pactos, interpretación de su contenido, análisis y valoración de los resultados de su aplicación, etc.

Algunos acuerdos incluyen entre las funciones de la Comisión Paritaria o de Seguimiento las de resolución de los conflictos derivados de su aplicación o interpretación. Así ocurre con los de Andalucía, Aragón, Cataluña y La Rioja, incluyendo este último las funciones arbitrales mediante el sometimiento voluntarios de las controversias a la Comisión. El Acuerdo de Madrid faculta a la Comisión de Seguimiento para la elaboración de un sistema de solución de conflictos.

2. Pactos y acuerdos concretos sobre distintas materias

139. Pactos y acuerdos concretos. A los presentes efectos denominamos pactos y acuerdos concretos sobre condiciones de trabajo a los que, cualquiera que sea su denominación, configuran una regulación específica de uno o varios aspectos de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, suscritos en la Mesa General de Negociación de una Administración autonómica. De esta forma, este tipo de pactos vendrá delimitado, en cuanto a su ámbito territorial, por el territorio de una comunidad autónoma; en cuanto a su ámbito funcional, por su aplicación, exclusiva, a todo el personal funcionario; y, por lo que se refiere a su contenido, por contener una regulación concreta de alguna condición de trabajo.

140. Acuerdos sobre implantación de las 35 horas semanales. Al margen de las cláusulas sobre jornada de los Acuerdos Generales, que incluyen la jornada laboral de 35 horas semanales, que ya han sido examinados, las experiencias concretas de fijación de esta jornada, según los acuerdos manejados, son las siguientes:

- Acuerdo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y Sindicatos de 13 de enero de 2000, en el que, entre otras cuestiones, se establece la jornada laboral, bien de 35 horas semanales para aquellos puestos en los que la reducción de la jornada requiera la creación de puestos de trabajo, bien de 36 horas semanales para los restantes supuestos. El acuerdo se condiciona a la consecución de un acuerdo global para el personal funcionario y a la consecución del acuerdo en la negociación del IV Convenio del personal laboral.

Destaca, por tanto que se trata de un acuerdo institucional suscrito por la Administración de Castilla-La Mancha y los Sindicatos, fuera de la Mesa General de Negociación, destinado al personal funcionario y al laboral conjuntamente, pero que carece de eficacia directa, en punto a la jornada pactada, dado que la aplicación de la misma se subordina a la consecución del acuerdo y convenio expresados.

- Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi sobre la jornada de 35 horas. En el mismo se establece la jornada semanal de 35 horas con efectos de 1 de enero de 2001 y se cuantifica la misma en 1592 horas anuales de trabajo efectivo.
- Acuerdo entre el Gobierno de Navarra y las organizaciones sindicales UGT y CC.OO. para la implantación de la jornada laboral de 35 horas en las Administraciones Públicas de Navarra y organismos dependientes. Se trata de un acuerdo de carácter institucional, suscrito, al margen de la Mesa General de Negociación, por el Presidente del Gobierno de Navarra y los Secretarios Generales de los sindicatos citados en la Comunidad Autónoma. La fecha de efectos de la jornada pactada se fija en el 1 de enero de 2000 y queda cuantificada en cómputo anual en 1592 horas. A destacar que tal pacto fue aplicado mediante la correspondiente Ley Foral y que el pacto fue conjunto con otros dos, de la misma característica institucional, sobre incentivos a la contratación por reordenación y reducción del tiempo de trabajo y sobre eliminación y reducción de horas extraordinarias.

141. Acuerdos sobre vacaciones y permisos. En la Comunidad de Castilla-La Mancha, y en el ámbito de la Mesa General de Negociación, se suscribió en 1999 el Acuerdo Administración-Sindicatos sobre vacaciones y permisos. En materia de vacaciones no se amplía su duración, aunque queda fijado en días laborables, pero se regulan diversas facetas de su régimen jurídico y de su disfrute. En materia de permisos se establecen varios, destacando los correspondientes a asuntos particulares que se establecen en siete más los días 24 y 31 de diciembre.

142. Acuerdos sobre ropa de trabajo. En la Comunidad Autónoma de Murcia, y en el ámbito de la Mesa General de Negociación, se suscribió en abril de 2000 el Acuerdo Administración-Sindicatos sobre los elementos que componen la ropa de trabajo.

143. Acuerdos específicos sobre salud laboral. Al margen de las cláusulas sobre salud laboral de los Acuerdos Generales, las experiencias con-

cretas de negociación específica son abundantes. En efecto, en bastantes Comunidades Autónomas se han logrado acuerdos específicos sobre la aplicación práctica de la legislación estatal en materia de prevención de riesgos laborales, con independencia de que exista en la Comunidad Autónoma acuerdo general o no. Son los casos de Aragón, Baleares, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura y Murcia. En casi todos ellos, el objeto del pacto es, en mayor o menor medida, la adaptación a su propio ámbito territorial y funcional de la Legislación Estatal sobre la materia, en concreto de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y del Reglamento sobre los servicios de prevención y se parte de la idea básica y común de la integración de la prevención de riesgos laborales en cualquier política de personal del ente autonómico, potenciando los recursos que a tal efecto se destinan, adecuando el contenido de la legislación y adecuando el contenido legal a las peculiaridades propias de cada estructura organizativa, a la vez a que se configura como básica la participación de los órganos de representación, unitaria y sindical, de los empleados.

Dejando a un lado la particularidad del Pacto de Murcia, al que más adelante nos referiremos, resulta absolutamente destacable que todos los acuerdos específicos en materia de prevención de riesgos laborales (Aragón, Baleares, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana y Extremadura) incluyen en su ámbito personal tanto al personal funcionario como al personal laboral. Sin perjuicio de que tal irregular configuración del ámbito personal resulte criticable, en algunas ocasiones puede salvarse por la ulterior inclusión de todo o parte del texto del acuerdo concreto en acuerdos generales o convenios colectivos, pero, como se observa en el análisis de unos y otros, las materias dedicadas a ello son pobres y escasas si se comparan con el contenido de los acuerdos concretos sobre salud laboral que estamos analizando.

Ello resulta aún más cuestionable si tenemos en cuenta que la mayoría de los pactos o acuerdos se suscriben por la Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma. Así ocurre en los pactos de Aragón, Baleares, Castilla y León, Cataluña y Extremadura, supuestos todos ellos en los que con independencia de la intervención previa o simultánea de la mesa sectorial sobre salud laboral el acuerdo formal es suscrito por las representaciones de la Administración y de los Sindicatos en las respectivas mesas generales de negociación autonómica.

En este sentido, hay alguna Comunidad Autónoma que presenta diferente situación por lo que a los sujetos firmantes se refiere. Así el Pacto sobre salud laboral de Castilla-La Mancha es un acuerdo institucional entre Administración y Sindicatos que, por si mismo carece de eficacia directa,

por lo que parece lógico pensar, aunque el pacto no lo expresa directamente, que el mismo deba incorporarse a una Acuerdo General para funcionarios o al Convenio Colectivo del personal laboral.

La Comunidad Valenciana ofrece una forma de negociación peculiar. Partiendo del dato ya expuesto de que el ámbito territorial del pacto sobre salud laboral afecta al personal funcionario y al laboral, su acuerdo se consigue y formaliza en el seno de una Comisión negociadora formada, por un lado, por los representantes de la Generalidad Valenciana y, por otro, por los representantes de los trabajadores en la Mesa General de la Administración y por los representantes de los trabajadores en la mesa de negociación del convenio laboral. No se prevé su incorporación a los mismos y expresamente se dice que el pacto tendrá efectos desde el día siguiente a su publicación en el diario oficial de la Generalidad Valenciana. A este pacto sobre Salud Laboral le sigue otro suscrito por los representantes de la Administración, de un lado y, por otro por las organizaciones sindicales que están representadas en la Mesa General de Negociación y en la Comisión de Interpretación, Vigilancia y Estudio del II Convenio Colectivo, por el que se acuerda el Proyecto de Decreto del Gobierno Valenciano por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales en el ámbito de la Administración de la Generalidad Valenciana y sus organismos autónomos.

Por último, en Murcia se ha formalizado un Reglamento del Comité de Seguridad y Salud de la Región de Murcia suscrito por los representantes de la administración y por los Delegados de Prevención que componen el Comité de Seguridad y Salud de la Región de Murcia que se refiere a los empleados públicos, expresión que, como ya se ha puesto de relieve, resulta poco clarificadora para la determinación del ámbito personal del pacto.

144. Pactos y acuerdos sobre materias relativas al ingreso y promoción en la función pública. Ha quedado reseñado como en todos los acuerdos generales se recoge la materia de empleo comprensiva de los sistemas de ingreso, provisión y promoción profesional de los funcionarios públicos y de la preparación y diseño de oferta de empleo público. Se trata de cuestiones que, generalmente, se incorporan a los acuerdos generales sobre condiciones de trabajo en los que se regula ampliamente la cuestión. Sin embargo en algunas Comunidades Autónomas que no tienen este tipo de acuerdos o que, aún teniéndolos no descienden al detalle, se ha optado por establecer pactos o acuerdos concretos que bien regulan aspectos genéricos de la política de empleo de la Administración Pública o bien establecen la oferta de empleo público para un determinado ejercicio anual o se dedican a pactar medidas para la reducción de la temporalidad en el empleo.

Hay, en primer lugar, pactos y acuerdos generales sobre empleo. La mayoría de pactos concretos sobre empleo contempla cuestiones que atienden a regular los sistemas de ingreso, provisión y promoción profesional de los funcionarios públicos y a la preparación y diseño de oferta de empleo público en un período temporal determinado.

- El Acuerdo de 27 de julio de 1999 entre la Junta de Andalucía y las organizaciones sindicales sobre empleo público es un acuerdo de carácter institucional y regula los sistemas de selección del personal funcionario; su promoción interna; la provisión de los puestos de trabajo por concurso del personal funcionario; las convocatorias para el proceso de funcionarización pactado en el Acuerdo General, al que antes se hizo referencia y el régimen del personal interino acogido al acuerdo de estabilidad. Se dedica también a regular los sistemas de selección del personal laboral, los concursos de promoción de este tipo de personal y las bolsas de trabajo complementarias. Nuevamente cabe destacar la indirecta eficacia del acuerdo y la necesidad de incluir su contenido en acuerdos de mesas generales o sectoriales y en el convenio colectivo; sin perjuicio, claro es, de su cumplimiento por parte de la Administración signatario y, en su caso, por los sindicatos.
- En Castilla y León se suscribió, en el ámbito de la mesa general de negociación, un acuerdo sobre las bases de los concursos para la provisión de puestos de trabajo de los funcionarios de Castilla y León en el que se regula el calendario de convocatorias de puestos para los años 2000 y 2001, así como los méritos a valorar y los baremos de los concursos.
- En el ámbito de la Comunidad Valenciana se suscribió, por la Administración y los sindicatos con representantes de los funcionarios en la Mesa General y los sindicatos con representantes en la Comisión de Interpretación, Vigilancia y Aplicación del Convenio Colectivo un Acuerdo sobre la oferta de empleo público del año 2000. No se prevé su incorporación a los acuerdos generales o al convenio colectivo. Por los mismos sujetos se firmó en doce de julio de 2001 un acuerdo sobre empleo en el que se fijan las ofertas de empleo público para los años 2001 y 2002; el calendario de las convocatorias de provisión de puestos; la determinación de las bases de los procesos selectivos; se establecen porcentajes de vacantes para discapacitados; se regulan las promociones internas y los procesos de funcionarización para determinados colectivos y, finalmente, se incluye una pequeña referencia a la constitución de bolsas de trabajo para el personal laboral.

- En la Comunidad Autónoma de Murcia y en el ámbito de la Mesa General de Negociación sobre condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración Pública de la Región de Murcia, por tanto con un ámbito personal delimitado a los funcionarios públicos y al personal contrato en régimen de derecho administrativo, se han suscrito los siguientes acuerdos: El acuerdo de 31 de Mayo de 2000 sobre oferta de empleo, carrera profesional y consolidación del empleo temporal, desarrollado por otro acuerdo de 19 de julio de 2000 sobre los mismos temas. En el mismo marco y ámbito se han obtenido otros dos acuerdos específicos para grupos concretos de funcionarios: el acuerdo de 4 de diciembre de 2000 que regula los cuerpos y opciones del grupo E y el acuerdo de 18 de abril de 2000 para la provisión de puestos de trabajo docentes en régimen de interinidad.

En segundo lugar, acuerdos de reducción de la temporalidad. En el ámbito de la Comunidad Valenciana y en el seno de la Mesa General de Negociación se han obtenido sendos acuerdos en materia de reducción de la temporalidad. El primero de 26 de julio de 2001 establece el compromiso de llevar a cabo, en un período no superior a tres años las convocatorias necesarias para que, al final del proceso, estén cubiertos por personal de carrera el 90% de los puestos de trabajo, estableciéndose los procesos de selección por el sistema de concurso-oposición. En desarrollo de tal acuerdo, se obtuvieron acuerdos en las mesas sectoriales de función pública, educación, sanidad y justicia. El segundo acuerdo de la Mesa General ratifica los anteriores acuerdos sectoriales.

En tercer lugar, acuerdos sobre homologación del personal. En el Principado de Asturias y en el seno de la Mesa General de Negociación se adoptó el acuerdo de 18 de abril de 2000 por el que se procede a la homologación de todo el personal funcionario transferido mediante su integración en los Cuerpos y Escalas de la Administración del Principado de Asturias y la configuración de sus puestos de trabajo en las correspondientes Relaciones de Puestos de Trabajo, acordándose que los efectos económicos serán retroactivos al uno de enero y estableciéndose las normas necesarias al efecto.

145. Pactos y acuerdos sobre materias relativas a las retribuciones.

Como se observó al analizar los pactos o acuerdos generales, la práctica totalidad de los mismos contienen previsiones sobre el régimen retributivo de los funcionarios públicos. Al margen de las mismas, en algunas comunidades autónomas se han establecido pactos específicos en materia retributiva que pueden clasificarse de la forma siguiente:

- a) Acuerdos generales sobre el sistema retributivo. En Aragón, en el seno de la Mesa General de la función pública, se alcanzó un Acuerdo Administración Sindicatos sobre revisión del sistema retri-

butivo, dirigido específicamente al personal docente con motivo de la asunción, por parte de dicha Comunidad Autónoma, de las correspondientes competencias en materia de educación no universitaria.

Lo esencial del pacto es la fijación de una serie de criterios inspiradores del nuevo sistema retributivo que debe llevarse a cabo atendiendo a los siguientes principios: equiparación de las retribuciones del personal docente a la media de las retribuciones que tiene dicho personal docente en las Comunidades Autónomas que tienen transferidas las competencias en materia de educación no universitaria; mantenimiento de la homologación retributiva entre todo el personal de la Diputación General de Aragón, manteniendo un único sistema retributivo; mantenimiento de la proporcionalidad del actual sistema retributivo y compromiso en torno al impulso de medidas que mejoren la prestación de los servicios públicos a través de las políticas de personal. Para garantizar la aplicación efectiva de todos estos criterios se establece expresamente al competencia exclusiva en materia de negociación de la Mesa General de la Función Pública, de forma que no podrán existir acuerdos salariales al margen de los pactados en la citada Mesa General.

- b) Acuerdos de revisión salarial. La mayoría de los acuerdos retributivos analizados son pactos de revisión salarial que fijan incrementos retributivos para un período limitado, generalmente un año. Tales revisiones salariales o bien se acuerdan en un pacto específico al efecto o bien en el marco de un acuerdo más amplio en el que se incorporan directrices y principios para la mejora del empleo público o de la propia función pública.

En el primer caso se encuentra el «Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración Autónoma de Euskadi sobre los incrementos retributivos para el año 2001», suscrito por la Administración autonómica y los Sindicatos ELA, LAB, CC.OO. y UGT en el seno de la Mesa General de Negociación de la Administración de Euskadi. Lo relevante del mismo, al margen de los incrementos retributivos pactados —el 2%, con carácter general, y otros temas menores como el compromiso de potenciación del uso del euskera— es que se trata de un Acuerdo que comprende en su seno, también, al personal laboral, aspecto éste que, como se viene reiterando, es impropio de este tipo de acuerdos y que, para su plena eficacia, requiere su plasmación en los correspondientes convenios colectivos del personal laboral, al margen de su aplicación por la administración.

En el segundo caso, esto es, entre aquellos pactos que incluyen otras materias, se encuentran los pactos de Asturias y Baleares. El Acuerdo de Asturias es, claramente, un acuerdo institucional suscrito entre la Administración del Principado y los Sindicatos UGT y CCOO que pretende conseguir una mayor eficacia de los servicios públicos, una más eficiente prestación de los mismos y una mejor calidad del empleo público y, aunque incluye otras materias básicamente respecto de negociaciones futuras, su núcleo básico viene constituido por la fijación del incremento retributivo que no se fija expresamente sino que se remite al que se fije por la Ley de presupuestos autonómica, salvo que el 1 de enero, no estuviese aribada la ley en cuyo caso el incremento será del 2%. Igualmente se crea un fondo para la mejora de la prestación de los servicios públicos que se destina a corregir los desajustes existentes en la estructura retributiva y que asciende al 1,7% de la masa salarial bruta del personal incluido en el acuerdo, cuyos criterios para la aplicación y distribución se encargan a la Comisión de seguimiento del propio acuerdo. El Acuerdo es de aplicación para todas las empleadas y empleados públicos incluidos en las Relaciones de Puestos de Trabajo de la Administración del Principado de Asturias y en el ámbito de aplicación del Convenio Único. Nuevamente nos encontramos con un pacto de aplicación al personal funcionario y al laboral; si bien aquí se trata de un acuerdo institucional de clara naturaleza obligacional y no normativa.

En Baleares, el Acuerdo entre el Gobierno de las Islas y las organizaciones sindicales sobre retribuciones y otras condiciones de trabajo para el personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares es un pacto logrado en el seno de la Mesa General de Negociación e incluye, en su ámbito de aplicación tanto al personal funcionario como al personal laboral. Nuevamente hay que denunciar tal disfunción con lo que ello conlleva, tal como se viene reiterando. En el pacto, por lo que a materia retributiva se refiere, se incluye el incremento retributivo ordinario y, también, la creación de un fondo para la mejora de los servicios públicos de 600 millones de pesetas destinados a la reordenación de las retribuciones y a compensar, parcialmente, la pérdida de poder adquisitivo de los empleados públicos. La cantidad se distribuye linealmente entre todos los empleados públicos y se incorpora a la masa salarial consolidándose para futuros incrementos retributivos.

- c) Acuerdos sobre distribución de fondos previstos en la Ley General de Presupuestos Correspondiente o en Pactos y Acuerdos generales. Como es posible intuir de cuanto se viene exponiendo, en los últi-

mos años, en el ámbito autonómico, es frecuente la creación, bien a través de las correspondientes leyes presupuestarias, con o sin pactos previos, bien a través de acuerdos específicos, de fondos especiales, generalmente denominados «fondos para la mejora de los servicios públicos»: Tales fondos están dotados con cantidades de cuantía concreta o con cantidades que resultan de aplicar un tanto por cien a la masa salarial bruta y están destinados a retribuir a los empleados públicos, de manera proporcional o lineal. Tal retribución se justifica, generalmente, en la mejora del empleo público o en la compensación de la pérdida de poder adquisitivo y, normalmente se incorpora, con carácter definitivo a la masa salarial, con lo que acaban siendo verdaderos incrementos salariales que se producen al margen de los establecidos en la legislación presupuestaria estatal, por lo que, en determinadas ocasiones pueden plantear serias dudas de legalidad. No obstante, tal como se ha indicado, se han convertido en práctica habitual que se plasma, generalmente, en la negociación de condiciones de trabajo, en los pactos sobre estructura retributiva o en los acuerdos de revisión salarial. En algunas ocasiones se establecen pactos específicos al efecto que se encargan de distribuir los fondos previamente establecidos. Es el caso, entre otros, de los Acuerdos de Castilla y León y de Murcia.

En Castilla y León se suscribió, en el marco de la Mesa General de Negociación el Acuerdo entre la Administración de dicha Comunidad Autónoma y las centrales sindicales CC.OO., CSI-CSIF y CEMSATSE sobre la aplicación del Fondo para la mejora de los servicios públicos establecido en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para el año 2000. En el mismo se fijan los criterios generales de reparto del mencionado fondo, las fechas para su pago y el carácter consolidable de las retribuciones que, con tal motivo, se abonen. Hay que destacar, nuevamente, que, a pesar de tratarse de un marco negociador de funcionarios públicos, el acuerdo comprende, también, al personal laboral.

En Murcia se adoptó el Acuerdo Administración-Organizaciones Sindicales CSI-CSIF y CC.OO. para regular la distribución del Fondo adicional previsto en el acuerdo de 5 de octubre de 2000 para la modernización y mejora de las condiciones de trabajo de los empleados públicos. El acuerdo se adoptó en el seno de la Mesa General de negociación y va dirigido al personal al servicio de la Administración Pública regional, excluido el personal docente, sin que, del texto del mismo, quepa inferir que en la citada expresión quede o no incluido el personal laboral.

146. Pactos y acuerdos sobre materias relativas a cuestiones sindicales.

En algunas ocasiones, las cuestiones sobre los derechos de las representaciones unitaria y colectiva de los funcionarios y sobre cuestiones relativas a su negociación colectiva son objeto de atención singular. Al margen de las previsiones que sobre estas cuestiones contienen los pactos o acuerdos de carácter general, existen múltiples experiencias de pactos concretos sobre tales materias que se suscriben directamente o en cumplimiento de las previsiones contenidas en acuerdos materialmente más amplios. Las experiencias más destacadas son las siguientes:

- a) Acuerdos sobre derechos sindicales en general. Son bastantes los acuerdos que regulan los derechos de representación ty sindicales de los funcionarios públicos.

El Pacto de febrero de 2000 suscrito por la Junta de Andalucía y los sindicatos UGT, CC.OO. y CSI-CSIF sobre derechos de representación y sindicales se trata de un pacto institucional suscrito por la Administración de la Comunidad Autónoma y las organizaciones sindicales más representativas en la misma. Tiene por objeto el desarrollo de determinados aspectos de los derechos sindicales en el ámbito de la Administración General de la Junta de Andalucía y será de aplicación a los representantes unitarios y sindicales de los empleados públicos. En el mismo se regulan detalladamente la figura de los liberados institucionales, su número, condiciones y procedimiento de concesión; la bolsa de horas de los representantes unitarios y, también, los Delegados Sindicales, su número, derechos y crédito de horas.

El Acuerdo de julio de 2000 sobre derechos y garantías sindicales del Principado de Asturias fue alcanzado en el seno de la Mesa General de Negociación entre los representantes de la administración Autonómica y las organizaciones sindicales CC.OO., UGT, ANPE y SUATEA y se ámbito de aplicación personal engloba a las organizaciones sindicales con representantes en los órganos de representación unitaria del colectivo de funcionarios y del personal laboral incluido en el ámbito de aplicación del Convenio Colectivo del Principado de Asturias. Tiene una vigencia de cuatro años y en el mismo se regulan las secciones sindicales; los Delegados de sección sindical y su crédito horario; la denominada bolsa única de horas, el régimen de las dispensas —totales y parciales— y las liberaciones institucionales. También se regulan las denominadas medidas de apoyo institucional a los sindicatos que comprenden los locales y las subvenciones institucionales.

El pacto sobre derechos sindicales en el ámbito de los empleados públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias es desarrollo de lo dispuesto en el Acuerdo sobre las condiciones de trabajo en la función pública canaria suscrito en abril de 1998. Se trata de un acuerdo de la Mesa General y su ámbito personal de aplicación comprende, exclusivamente, a los empelados públicos, expresión que no comprende al personal laboral que es objeto de un acuerdo específico de la comisión negociadora de su convenio. En el pacto de los empleados públicos se acuerdan las siguientes materias: la regularización de las dispensas institucionales en el ámbito de la mesa general de negociación del personal funcionario; la regulación de las secciones sindicales en dicho ámbito; la regulación de los criterios de acumulación de crédito sindical y la regulación de los medios materiales para el funcionamiento de los órganos de representación del personal funcionario.

En Castilla y León existe un Pacto específico sobre desarrollo de la acción sindical de las Juntas de Personal y de las secciones sindicales en el ámbito de la Administración General suscrito por la Administración y los Sindicatos UGT, CSIF, CC.OO., USCAL y CEM-SATSE que regula los locales, el número de delegados sindicales, el régimen de asambleas, el crédito horario y las bolsas de horas, los liberados y algunos aspectos retributivos de tales horas y licencias.

En la Comunidad Autónoma de Murcia existe un Pacto específico sobre derechos sindicales en el sector docente de la enseñanza no universitaria suscrito entre la Consejería de Educación y Cultura y las organizaciones sindicales presentes en la Mesa sectorial de negociación del personal docente no universitario que regula las licencias sindicales, su configuración, procedimiento y efectos, así como medidas de apoyo institucional a los Sindicatos y Juntas de Personal.

En la Comunidad Valenciana existe un pacto concreto sobre acción sindical en el ámbito de la Generalidad Valenciana en el que se regulan las secciones sindicales y las acumulaciones del crédito horario. Se trata de un pacto institucional y se prevé su aplicación tanto al personal funcionario como al personal laboral.

- b) Acuerdos sobre negociación colectiva. Dentro del capítulo relativo al denominado derecho colectivo del trabajo existen algunos acuerdos específicos sobre estructura y desarrollo de la negociación colectiva de funcionarios. Al efecto cabe destacar los siguientes.

En primer lugar, los pactos sobre procedimientos de negociación y/o adecuación de la representación colectiva. En el ámbito de

la Mesa General de Negociación de la Administración de Cantabria se estableció el Acuerdo sobre el Reglamento de Procedimiento y funcionamiento de la Mesa General de Negociación en el que se regula la composición y los criterios de funcionamiento del órgano de negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos de Cantabria. Se repiten algunos preceptos de la LORAP y se establece el número de reuniones, la composición de la Mesa, a la vista de los resultados en las elecciones a órganos de representación, la documentación de los acuerdos, la formalización de las actas y las competencias y funciones del secretario de la Mesa.

Mediante Acuerdo de la Mesa General de Negociación de las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Comunidad Autónoma de Murcia se procedió a la adecuación de la representación de las diferentes Organizaciones Sindicales en los órganos de negociación y participación institucional de la Administración Pública de la Región de Murcia, especificándose la representación en las diferentes Juntas de Personal; en la Mesa General de Negociación; en las mesas sectoriales de educación y sanidad; así como la composición del Consejo Regional de la Función Pública.

En segundo lugar, los pactos sobre materias a convenir. También en la Región de Murcia, mediante Pacto Institucional se adoptó en abril de 2001 el Acuerdo Administración-Sindicatos por el que se establecen las materias que serán objeto de negociación en el ejercicio 2001-2003 en la Mesa General de Negociación de las Condiciones de Trabajo del personal al servicio de la Administración Pública Regional. En el mismo, tras relacionar todos los acuerdos existentes hasta la fecha se ratifica y renueva el compromiso de las partes con la negociación colectiva como vía para la mejora de las condiciones de trabajo de los empleados públicos y la utilización del diálogo como método adecuado para resolver las discrepancias y conflictos que se produzcan. En cuanto a puntos concretos se establecen aquellas materias que serán objeto de negociación y su calendario. Se añade la propuesta de las organizaciones sindicales para que dentro de los acuerdos a negociar se incluyan los temas relativos a la articulación y vertebración de la negociación colectiva, solución extrajudicial de los conflictos y el Estatuto regional de la función pública.

- c) Acuerdos sobre materias concretas. En el capítulo relativo a los derechos sindicales existen experiencias que consisten en pactos concretos y específicos sobre una determinada materia que o bien

no se ha incluido en un pacto de carácter más general y resulta necesario abordarlo ante un problema concreto, o bien estiman las partes que tiene la importancia suficiente como para merecer un acuerdo específico.

En el primer caso nos encontramos con el Acuerdo de la Mesa General de negociación de condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de la Región de Murcia sobre autorización de asambleas en distintos organismos durante un período temporal concreto.

En el segundo caso puede observarse el Acuerdo sobre permisos sindicales de carácter institucional de la Comunidad Valenciana en el que se regulan el número de permisos según sindicatos, área específica y mesa de negociación a la que corresponde. Se incluyen también los permisos que corresponden a los sindicatos firmantes del Convenio Colectivo para el personal laboral. Es un pacto institucional entre la Generalidad Valenciana y los Sindicatos.

- d) Acuerdos sobre criterios de distribución de subvenciones a Sindicatos. Una última cuestión llama la atención en el análisis de las experiencias negociadoras en materia sindical: la de los pactos relativos a la distribución de las subvenciones a Organizaciones Sindicales. Es el caso de Murcia en el que se logró un pacto, en el seno de la Mesa General de Negociación, sobre los criterios de distribución entre las organizaciones sindicales de las subvenciones a las mismas para el período 2000-2003.

147. Pactos y acuerdos sobre materias relativas a Seguridad Social. El análisis de las diferentes experiencias de la negociación colectiva funcional en el ámbito autonómico demuestra la práctica inexistencia de pactos o acuerdos específicos relativos a la acción social o a materia de Seguridad Social. Estas cuestiones son, normalmente, contempladas y reguladas en los Acuerdos Generales sobre condiciones de trabajo. Ejemplo emblemático en ese sentido es Acuerdo Sectorial para el personal funcionario de Administración y Servicios de la Administración General de la Comunidad de Madrid y sus organismos autónomos, suscrito por la mesa Sectorial creada al efecto por la Mesa General, que, como se vio, dedica un amplio capítulo a las medidas de acción social con la creación y regulación propia de varias prestaciones sociales.

Con todo, es posible encontrar un acuerdo específico sobre la materia. Se trata, una vez más, de la región de Murcia en la que existe un Acuerdo de la Comisión de Acción Social dependiente de la Mesa General de Negociación que aprueba el denominado Plan de Acción Social que establece las

Bases reguladoras del Plan de Acción Social para el personal al Servicio de la Administración Pública de la Región de Murcia que incluye el contenido, procedimiento y resolución de las siguientes modalidades prestacionales: ayudas protésicas; ayudas de carácter excepcional; anticipos reintegrables; indemnización por jubilación; ayudas económicas al estudio; indemnizaciones por fallecimiento, incapacidad permanente total, absoluta y gran invalidez; financiación de puntos de interés; ayudas por minusvalía; ayudas para atención de hijos menores; ayuda por natalidad y asistencia buco dental.

En cuanto al ámbito personal del pacto, se incluyen expresamente los siguientes colectivos: el personal funcionario; el personal laboral fijo; el personal interino y laboral temporal y el personal jubilado; los cónyuges viudos, los huérfanos menores de 18 años del personal funcionario y fijo laboral; el personal funcionario fijo y laboral en situación de excedencia por prestación de servicios en el sector público y/o en situación de servicios especiales y, también, el personal estatutario.

3. Pactos y acuerdos sectoriales

148. Pactos y acuerdos sectoriales. A los presentes efectos denominamos pactos y acuerdos sectoriales a los que, cualquiera que sea su denominación, configuran una regulación completa de los diversos aspectos de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos de un área o sector concreto de actividad, suscritos en la Mesa Sectorial de Negociación correspondiente de una Administración autonómica. De esta forma, este tipo de pactos vendrá delimitado, en cuanto a su ámbito territorial, por el territorio de una comunidad autónoma; en cuanto a su ámbito funcional, por su aplicación, exclusiva, al personal funcionario de un área o sector concreto de actividad; y, por lo que se refiere a su contenido, por contener una regulación más o menos amplia de las diversas condiciones de trabajo.

149. Acuerdos en materia de personal sanitario. En este campo el sector estrella es, sin duda alguna, el sector sanitario, al que se refieren la práctica totalidad de los acuerdos analizados y a ello a pesar de que hasta fechas bien recientes no se ha completado la transferencia del sistema de salud a la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas.

En Castilla y León, en mayo de 2001 se suscribió el Acuerdo de la Mesa Sectorial del personal sanitario para la mejora de la calidad y la atención del servicio público sanitario mediante el establecimiento de medidas de ordenación y racionalización de los recursos asistenciales y de mejora de las condiciones de trabajo de los profesionales sanitarios. En el mismo se abordan las siguientes cuestiones: la reestructuración del personal de asis-

tencia primaria; la ordenación jurídica de los sistemas de provisión y selección del personal; la revisión del complemento de destino del personal sanitario de los Hospitales y Servicios Territoriales de Sanidad de la Junta de Castilla y León, las vacaciones del personal sanitario; los desplazamientos en el ámbito de la atención primaria, la lista única de interinidades y sustituciones; la regulación de la atención continuada en hospitales y el calendario de materialización del acuerdo.

En la Comunidad Valenciana rige el Acuerdo suscrito en febrero de 2000, entre la Consellería de Sanidad de la Generalidad Valenciana y las Organizaciones Sindicales con representación en la Mesa Sectorial de Sanidad en materia de racionalización del sistema retributivo, oferta de empleo público, servicio de prevención de riesgos laborales y eficiencia de los servicios sanitarios. Se trata de un acuerdo institucional Administración-Sindicatos cuyo fin es proponer al Consell de la Generalidad Valenciana la adopción de los acuerdos y medidas precisas para materializar las actuaciones concretas que en el pacto se acuerdan y que se refieren a los siguientes temas: racionalización del sistema retributivo; oferta de empleo público; servicios de prevención de riesgos laborales

Este pacto estuvo precedido por otro, suscrito únicamente por la Confederación Estatal de Sindicatos Médicos-Comunidad Valenciana sobre aspectos retributivos y demás condiciones de trabajo del personal facultativo de asistencia especializada.

En la Región de Murcia y en el seno de la Mesa Sectorial de Sanidad se suscribió el Acuerdo entre el Servicio Murciano de Salud y las Organizaciones Sindicales sobre la Negociación Colectiva en el ámbito del Servicio Murciano de Salud. Como su nombre indica no es un pacto sobre condiciones de trabajo sino un acuerdo específico de negociación colectiva en el que se abordan las siguientes cuestiones: los principios generales que deben regir la negociación; las materias que serán objeto de negociación; el régimen de los pactos y acuerdos; la solución de los conflictos y la organización y funcionamiento de la Mesa General de Sanidad.

150. Acuerdos en materia de guardería forestal. La experiencia de la negociación colectiva funcional demuestran que cuando un sector resulta especialmente conflictivo en atención a las circunstancias que rodean su prestación de servicios, los acuerdos se suceden para tratar de regular ampliamente las condiciones de trabajo específicas del sector. Así ha venido ocurriendo en Castilla Y León, concretamente, en el sector de guardería forestal. En efecto existe un primer acuerdo suscrito en Mesa general de Negociación en octubre de 1999 para la promoción profesional de la guardería forestal en el que se propone la creación, mediante Ley de las Cortes de Castilla y León, dentro del grupo C de Administración Especial del

cuerpo de Ayudantes facultativos, Escala de Agentes Medioambientales con una serie de funciones que se especifican en el propio acuerdo. Este pacto fue complementado, días después por otro Acuerdo complementario del mismo ámbito. En Junio de 2000 se suscribió un acuerdo entre representantes de la Administración y del Comité de Huelga que puso fin a la huelga convocada y que contiene acuerdos específicos en materia de confección trimestral del calendario laboral y dotación de medios para la prevención y extinción de incendios forestales. Finalmente, se suscribió el acuerdo de 20 de junio de 2001 alcanzado en la Mesa de prevención y extinción de incendios forestales que establece criterios generales sobre inclusión de compensaciones económicas de las guardias de incendios.

4. Consideraciones críticas

151. Consideraciones generales. El análisis de cuanto se lleva expuesto permite concluir en una serie de consideraciones críticas que tratan de resaltar lo más relevante de la negociación colectiva funcionarial en este ámbito autonómico:

- a) Por lo que a la naturaleza de los pactos se refiere, la dispersión es la nota dominante: existen pactos institucionales Administración-Sindicatos cuya naturaleza exclusivamente obligacional y no normativa parece innegable. Con independencia de su cumplimiento mediante su incorporación a leyes o decretos autonómicos, requieren para su efectiva implementación de pactos o acuerdos posteriores bien mediante acuerdos de funcionarios, bien mediante convenios colectivos. Existen también Acuerdos para funcionarios adoptados en el seno de la Mesa General de Negociación o en las oportunas mesas sectoriales.
- b) Por lo que se refiere al contenido, junto a los Acuerdos de carácter general que contienen una regulación completa de los diversos aspectos de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, existen pactos o acuerdos específicos sobre la práctica totalidad de las cuestiones que pueden ser objeto de negociación según la LORAP.
- c) De los Acuerdos generales y concretos hay que destacar las siguientes cuestiones:
 1. Todos los acuerdos analizados delimitan los ámbitos funcional-personal, limitándolos, como se ha visto al personal funcionario o interino y al vinculado administrativamente, sin perjuicio de que algunas cuestiones se declaren aplicables a organismos autónomos, entes públicos de la Administración contratante e,

incluso, en algún caso a las entidades locales, mediante el compromiso de las partes de reproducir todo o parte del acuerdo en tales entidades.

2. En algunas ocasiones la utilización, para la delimitación del ámbito personal de la expresión «empleados públicos», frente a otras como «funcionarios» y «personal contratado administrativamente» puede inducir a confusión pues en aquélla podría pensarse que se comprenden, también, los contratados laborales dependientes de la propia Comunidad Autónoma.
3. El ámbito territorial se delimita mediante la propia capacidad de la Mesa de Negociación al espacio de la Comunidad Autónoma.
4. En todos los acuerdos generales se regula la materia de empleo comprensiva de los sistemas de ingreso, provisión y promoción profesional de los funcionarios públicos y de la preparación y diseño de oferta de empleo público, sin perjuicio de que tales cuestiones, también, son objeto de pactos o acuerdos específicos. El tema que destaca por encima de todos es el de la funcionarización.
5. Todos los acuerdos examinados incluyen pactos en materia retributiva y todos, como no podía ser de otra forma, establecen los incrementos retributivos de conformidad con la legislación vigente, bien mediante remisión a lo que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado; bien a la Ley de Presupuestos de la respectiva Comunidad Autónoma; bien a la legislación sobre función pública o, simplemente, estableciendo un concreto incremento salarial, previamente establecido en la legislación aplicable. Son, en cambio, contados los acuerdos que regulan la estructura salarial. En materia retributiva destaca la práctica general de creación, bien a través de las correspondientes leyes presupuestarias, con o sin pactos previos, bien a través de los acuerdos generales o específicos, de fondos especiales, generalmente denominados «fondos para la mejora de los servicios públicos»: Tales fondos están dotados con cantidades de cuantía concreta o con cantidades que resultan de aplicar un tanto por cien a la masa salarial bruta y están destinados a retribuir a los empleados públicos, de manera proporcional o lineal. Tal retribución se justifica, generalmente, en la mejora del empleo público o en la compensación de la pérdida de poder adquisitivo y, normalmente se incorpora, con

carácter definitivo a la masa salarial, con lo que acaban siendo verdaderos incrementos salariales que se producen al margen de los establecidos en la legislación presupuestaria estatal, por lo que, en determinadas ocasiones pueden plantear serias dudas de legalidad. No obstante, tal como se ha indicado, se han convertido en práctica habitual que se plasma, generalmente, en la negociación de condiciones de trabajo, en los pactos sobre estructura retributiva o en los acuerdos de revisión salarial. En algunas ocasiones se establecen pactos específicos al efecto que se encargan de distribuir los fondos previamente establecidos.

6. Respecto a las condiciones de trabajo la práctica totalidad de los acuerdos examinados se refieren, casi exclusivamente, a las materias relacionadas con el tiempo de trabajo y regulando, por tanto, la jornada laboral, el calendario, el horario, las vacaciones, los permisos, los festivos y las licencias. En cuanto a la jornada se observa una tendencia a situar la misma en las 35 horas semanales en cómputo anual.
7. En materia de salud laboral, la totalidad de los acuerdos examinados incluyen apartados dedicados a la salud laboral y en todos ellos se explicitan una serie de principios que figuran expresa o implícitamente en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.
8. No todos los acuerdos generales examinados contienen pactos sobre derechos sindicales, remitiendo tales cuestiones a acuerdos específicos sobre esta materia. La regulación de unos y otros es similar dado que, con independencia de su extensión, establecen mejoras sobre el régimen legal vigente o especificaciones y concreciones del mismo, destacando la regulación de los liberados y de las bolsas de horas.
9. Son pocos los acuerdos generales que contienen especificaciones sobre la estructura y ordenación de la negociación colectiva o meras indicaciones sobre tales cuestiones y pocos los acuerdos concretos sobre la materia.
10. En todos los acuerdos generales se establecen, más o menos ampliamente, medidas concretas de protección social para funcionarios que son el objeto de varios acuerdos específicos.

c. En la Administración local

152. Generalidades. En la Administración Local encontramos acuerdos y pactos colectivos de ámbito exclusivamente funcional, tanto en las Dipu-

taciones Provinciales (así, las de Sevilla o Valencia) como en los Ayuntamientos, ya sean grandes (Palma de Mallorca, Valencia, Logroño, Pamplona o Málaga) o pequeños (a título de ejemplo, Inca, Manacor o Ciudadela de Menorca en Baleares o Arnedo, Calahorra, Haro, Alfaro o Nájera en La Rioja).

Al igual que sucede en la Administración Autonómica, en la Administración Local existen pactos y acuerdos generales sobre materias relativas a las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos y pactos o acuerdos concretos.

153. Pactos o acuerdos generales. Dentro de la Administración Local, podemos distinguir entre las Diputaciones Provinciales, los Ayuntamientos mayores y los Ayuntamientos pequeños, tratándose en todo caso de pactos y acuerdos de carácter general que configuran una regulación completa de los diversos aspectos de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, suscritos en la Mesa de Negociación de la correspondiente Entidad Local.

Al tratarse de Acuerdos de carácter general, los pactos examinados contienen la práctica totalidad de las cuestiones que pueden ser objeto de negociación según la LORAP. Sintéticamente, su contenido viene a ser el siguiente:

A) Por lo que se refiere a los Acuerdos generales de las Diputaciones provinciales consultados (Valencia y Sevilla), ambos difieren notablemente en su ámbito temporal de vigencia. Mientras el de Sevilla es de dos años, el de Valencia abarca cuatro años.

Ambos Acuerdos coinciden en regular temas como la formación, la provisión de puestos de trabajo, el tiempo de trabajo (jornada, calendario, horarios, vacaciones, licencias y permisos), salud y seguridad laboral derechos sindicales y retribuciones.

Cabría resaltar la referencia expresa al acoso sexual en el trabajo que hace el Acuerdo de la Diputación de Valencia (art. 42), sancionándolo con la consideración de falta grave o muy grave en atención a los hechos y circunstancias que concurran.

Llama igualmente la atención un cierto «mimetismo» con los convenios colectivos del Acuerdo de la Diputación de Valencia, incluyendo una cláusula de «vinculación a la totalidad» (art. 4) y otra titulada «condiciones más beneficiosas» (art. 5).

B) En cuanto a los Acuerdos Generales de los Ayuntamientos grandes analizados, cabría destacar lo siguiente:

- 1) La unanimidad de los mismos en fijar una ámbito temporal de vigencia de cuatro años, tratándose así de acuerdos estables.
- 2) La creación de una Comisión Paritaria de interpretación, seguimiento y vigilancia en todos los acuerdos analizados.
- 3) La unanimidad en el tratamiento del tiempo de trabajo (jornada, horarios, calendario, vacaciones, licencias y permisos), con especial énfasis y dedicación a la detallada regulación de los permisos y licencias. Llamen la atención en esta materia los Acuerdos de Palma de Mallorca (art. 13) y de Pamplona (art. 11) que se refieren a las horas extraordinarias, siendo así que la estructura retributiva funcional estatutaria no las prevé ni regula.
- 4) Todos los acuerdos analizados, salvo el de Valencia, se refieren a la estructura retributiva, con mayor (Valencia: Capítulo IV) o menor detalle(La Rioja: art. 59), dentro del marco legal.
- 5) La organización del trabajo (selección, provisión de vacantes, promoción interna y movilidad del personal) es objeto igualmente de unánime y detallado tratamiento en los acuerdos.
- 6) La acción social ocupa un lugar muy destacado en todos los acuerdos analizados, haciendo referencia a aspectos muy variados: Ayudas para estudios de funcionarios o familiares (Valencia, Pamplona, La Rioja o Palma), ayudas sanitarias de distinta naturaleza (Valencia y La Rioja), pólizas de seguro (Pamplona, La Rioja y Palma), créditos (Palma), guarderías (La Rioja) o incineración (Valencia).
- 7) La formación constituye también una materia objeto de amplia preocupación y desarrollo en los distintos acuerdos, llegando en algún caso a pactarse un Plan de formación (caso de Pamplona: Anexo IV).
- 8) La seguridad y salud laboral son también objeto de regulación en todos los acuerdos, refiriéndose, bien a la vigilancia de la salud y reconocimientos médicos (Palma, La Rioja y Valencia), al comité de seguridad y salud (Valencia y La Rioja), a los delegados de prevención (Valencia) o a los trabajos penosos, tóxicos y peligrosos (Valencia, indicando su necesaria supresión mediante medidas de seguridad; Pamplona, previendo la movilidad funcional para los funcionarios de una cierta edad). En algún acuerdo se incurre en la criticable e inútil «literatura» sobre el tema, repitiendo o remitiéndose a la Ley de Prevención de Riesgo Laborales.
- 9) Los derechos colectivos y sindicales constituyen otro de los apartados importantes de los acuerdos: el derecho de reunión (concre-

tando el número máximo de horas de jornada utilizables), las garantías de los representantes, las secciones sindicales o las Juntas de Personal. Llama, no obstante, la atención que tres de los cuatro acuerdos analizados se refieran —inútilmente, por lo demás,— al derecho de huelga de los funcionarios para remitirse, bien al artículo 28.2 de la Constitución (Valencia: art. 27), bien a la Constitución y al Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo (La Rioja: art. 32), bien al Decreto-Ley y a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de abril de 1981 (Palma: art. 42).

- 10) Finalmente, cabe constatar el «mimetismo» de estos acuerdos con los convenios colectivos, al igual que sucedía con los de las Diputaciones Provinciales analizadas, al incluir «clausulas especiales» tales como de «vinculación a la totalidad» (Palma o Valencia), de «condiciones más beneficiosas» (Valencia), de «irrenunciabilidad» (Valencia) y aun de «garantía ad personam» (Valencia: art. 6), clausula, esta última, de dudosa legalidad ya que probablemente choca con el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos que rige en el derecho regulador de los funcionarios públicos.

C) En cuanto a los Ayuntamientos pequeños, la totalidad de los acuerdos examinados se refieren a las condiciones de empleo y de trabajo de la función pública municipal del respectivo Ayuntamiento y han sido suscritos, en el seno de la Mesa General de Negociación municipal, por la representación de cada corporación local y por los sindicatos representados en la citada mesa.

Por lo que se refiere a los ámbitos, al margen de los ámbitos territorial y funcional, que se refieren al término municipal correspondiente y a las funciones municipales, resulta de interés detenerse en los restantes ámbitos:

- El personal se delimita en la totalidad de los acuerdos examinados por ser de aplicación a todo el personal funcionario al servicio del Ayuntamiento, comprendiendo en su seno el personal funcionario de carrera y al interino, así como al contratado administrativamente. En ningún caso se incluye en el ámbito de aplicación al personal contratado laboralmente fijo o eventual, resultando destacable que ninguna de las redacciones que definen el ámbito puede inducir a duda alguna al respecto. Resulta destacable que la mayoría de acuerdos no hacen referencia al personal nombrado para puestos de libre designación que, sin embargo, resulta expresamente incluido en el Acuerdo de Calahorra y, por el contrario, expresamente excluido en el Ayuntamiento de Manacor. En este capítulo relativo al ámbito personal también cabe destacar la delimitación del ámbito que realiza el Acuerdo de Arnedo pues distingue entre personal funcionario interi-

no y eventual y, mientras que aquél queda plenamente incluido a éste solo se le incluye respecto del capítulo relativo a los derechos sociales. A destacar, también, que este Acuerdo de Arnedo incluye, extrañamente, en su ámbito personal de aplicación, a los jubilados y pensionistas que hayan tenido la condición de funcionario de carrera, pero sólo en dos aspectos concretos: dotación por hijos minusválidos y prestaciones extraordinarias por enfermedad.

- El ámbito temporal es en la mayoría de los convenios plurianual. Así el de Arnedo es para cuatro años (2000 a 2003, inclusive), al igual que el de Manacor (2000-2003) y el de Inca (1998-2001) ; el de Haro para dos (1998 y 1999); para tres es el de Ciutadella de Menorca (2001-2003). El único convenio anual es del de Calahorra (2001).

En relación con su contenido, convendría resaltar los aspectos siguientes:

- a) Excepto el Acuerdo de Inca, el resto de acuerdos incluyen la creación y regulación de una Comisión encargada de la interpretación y Administración del Pacto. En los Acuerdos de Ciutadella de Menorca y Manacor se la denomina Comisión Paritaria, en el de Haro Comisión Partiría y de personal y en los de Calahorra y Arnedo, Comisión de Seguimiento e interpretación del Acuerdo. Las diferentes denominaciones no impiden que la composición y funciones de las mismas sean similares y respondan al criterio de la paridad entre Administración Local y Sindicatos en su composición. Las funciones son, básicamente, las de interpretación del texto, vigilancia de los acuerdos, estudio de la evolución de las relaciones entre las partes firmantes y cuestiones dirigidas a la mejora, eficacia y perfeccionamiento del acuerdo. La intervención de la Comisión en la solución de conflictos está prevista en todos los acuerdos, menos en los de Inca y Ciutadella de Menorca, mediante la obligación de someter el conflicto a la paritaria, previamente a dirigirse a otras instancias. En todos los acuerdos de La Rioja examinados se incluye el compromiso de no recurrir a acciones de fuerza hasta que no termine la intervención de la Comisión. Además en Calahorra y Arnedo se incluye un procedimiento de mediación obligatorio tras la intervención, sin éxito, de la paritaria.
- b) Las materias referidas al tiempo de trabajo están profusamente reguladas en casi todos los acuerdos examinados.

La jornada queda establecida en 35 horas semanales o 1575 en cómputo anual en Arnedo; en 1582 horas anuales en Calahorra y en 37 horas y treinta minutos, 1612 en cómputo anual, en Haro (hay

que tener en cuenta que se trata de un convenio cuya vigencia finalizó en 1999). En los Ayuntamientos de Baleares no se establece ninguna jornada propia: o bien nada se dice (caso de Inca), o bien, se remite expresamente a la jornada que estuviese legalmente establecida para las Administraciones Públicas (caso de Ciutadella de Menorca y Manacor). Sin embargo, si se hace referencia a la existencia de un periodo de descanso durante la jornada, computable como tiempo de trabajo, que asciende a 20 minutos en los Ayuntamientos de la Rioja, a 25 minutos en Manacor y a 30 minutos en Ciutadella de Menorca.

Por lo que se refiere al calendario destaca la profusa regulación que del mismo se efectúa en los Acuerdos de La Rioja en comparación con la escasa o nula atención que dedican los convenios de Baleares que se limitan a reproducir disposiciones generales o a guardar silencio. En cambio en aquéllos se establecen todos y cada uno de los días festivos, llamando la atención que también se declara como tal, en Arnedo y Calahorra, el 22 de Mayo, festividad de Santa Rita, patrona de los funcionarios, y el 2 de octubre, sólo en el caso de Arnedo, para la Policía Local. Sin embargo, es tónica común de todos considerar festivos el 24 y el 31 de diciembre salvo para los servicios de registro general y policía local.

En cuanto a las vacaciones la regulación de todos los acuerdos es muy similar. Se fijan en un total de 22 días laborables (25 en Inca) o 30 naturales a disfrutar preferentemente durante los meses de junio a septiembre. Se prevé el posible fraccionamiento de las mismas hasta en tres veces; el establecimiento del calendario anual de vacaciones de todo el personal con antelación suficiente y se regulan ampliamente las normas y reglas sobre preferencias y turnos en el disfrute de períodos vacacionales concretos.

Otra de las cuestiones que ocupa en gran manera a este tipo de Acuerdos es la relativa a la regulación de las licencias y permisos. Un resumen de la misma puede articularse en torno a las siguientes cuestiones:

- En la mayoría de los acuerdos se reitera la legislación aplicable en materia de licencias y permisos. Además la intervención del acuerdo provoca que, en algunos casos, se incrementen los períodos de disfrute y/o se establezcan supuestos no previstos normativamente.
- Se regula con amplitud el procedimiento para la solicitud y concesión de la licencia para aquellos casos en los que no se

prevea el disfrute automático, casos en los que se establecen normas para su justificación.

— Se observa una adecuada aplicación del espíritu y finalidad de la Ley 39/99 de Conciliación de la Vida Familiar y Laboral, mediante una profusa regulación de las licencias y permisos relativos a la maternidad y embarazo, adopción y acogimiento, cuidado de hijos menores y de familiares mayores, enfermos o discapacitados.

— En general, los permisos por asuntos propios se establecen en seis o siete días al año.

— En algunos Acuerdos (Ciudadella de Menorca y Manacor) se distinguen entre los denominados permisos reglados y los llamados permisos de concesión discrecional cuyo régimen jurídico queda establecido en el propio acuerdo.

c) Como no podía ser de otra forma, la totalidad de los Acuerdos dedican un capítulo al régimen retributivo. Sus notas comunes y los aspectos destacables particulares son los siguientes:

— Se reconoce con carácter general que el régimen y cuantías retributivas serán las que se establezcan en la legislación aplicable.

— Se delimitan los diferentes conceptos retributivos previstos en la legislación vigente, cuantificándose, en algún caso, determinados complementos específicos.

— Se incluyen tablas de valoración de horas extraordinarias en función del grupo profesional y se prevé su regularización en el mismo porcentaje que el que se establezca para los sueldos.

— Se regulan y cuantifican aspectos retributivos concretos como dietas, asistencias y participación en Tribunales, complementos de nocturnidad, trabajos extraordinarios, etc.

Llama la atención en el capítulo retributivo que en algunos Acuerdos se produce un incremento salarial concreto, diferente del general, mediante el establecimiento de una gratificación extraordinaria o una paga específica. Así, en Arnedo se establece y cuantifica un paga extraordinaria a abonar en septiembre. En Calahorra se establece una paga consolidable, cuya regularización anual queda detallada, a abonar el 1 de Agosto. En Manacor se crea un fondo para incentivar la modernización y mejora de la calidad en la prestación de los servicios públicos. Ello implica un abono en concep-

to de productividad de cincuenta mil pesetas a cada funcionario que estuviese en activo el 31 de diciembre del año anterior.

- d) También el capítulo de prestaciones sociales se encuentra ampliamente regulado en la práctica totalidad de los convenios examinados. En los mismos se encuentran múltiples prestaciones de carácter social que se establecen en favor de los empleados municipales y que tratan de proporcionar ayudas en diversas materias: familiares, estudios, enfermedad, vivienda, etc.

Sin ánimo de exhaustividad pueden señalarse las siguientes prestaciones sociales que quedan establecidas en los Acuerdos que se indican:

- Ayudas para guardería destinadas a aquellos funcionarios y funcionarias con hijos en edad preescolar. (Acuerdos de Arnedo, Calahorra e Inca).
- Bolsas de ayudas a estudios para empleados, comprensivas de aportaciones a tasas de matriculación, material y horario flexible (Acuerdos de Arnedo, Calahorra y Ciutadella de Menorca).
- Prestaciones familiares por matrimonio, nacimiento de hijos o hijos minusválidos (Acuerdos de Arnedo, Calahorra y Manacor); por escolaridad de hijos (Acuerdo de Inca).
- Seguros a favor de los funcionarios por fallecimiento, vejez e invalidez (Acuerdos de Arnedo y Haro).
- En materia de asistencia médica, la situación en los ayuntamientos es tributaria de la desaparición de la Mutualidad de Funcionarios de Administración Local y la integración del colectivo en el Régimen General de la Seguridad Social. Por ello, algunos acuerdos establecen el mantenimiento de antiguas pólizas de seguros de enfermedad con compañías privadas, al menos, para los funcionarios que las venían disfrutando, antes de su integración en el Régimen General de la Seguridad Social (caso del Acuerdo de Arnedo) y otros la creación de una nueva póliza para todos los funcionarios y, también, para los jubilados (caso de los Acuerdos de Calahorra y Manacor).
- La mayoría de los Acuerdos incluyen y cuantifican otras prestaciones en materia sanitaria, dirigidas, básicamente, a subvencionar los gastos que el funcionario pueda tener por prótesis oculares, auditivas, ortopédicas o vehículos para minusválidos (Acuerdos de Arnedo, Calahorra, Ciutadella de Menorca y Manacor).

- Constituye práctica común el pacto sobre compememento de prestaciones hasta el 100% del salario en casos de baja por Incapacidad Temporal Transitoria (Acuerdos de Arnedo, Haro, Ciutadella de Menorca y Manacor).
 - En alguna ocasión se establecen ayudas para la adquisición de terrenos para la construcción de viviendas para funcionarios en régimen de cooperativa de funcionarios (Acuerdo de Calahorra).
 - En materia de jubilación, al margen del dato de que en algunos acuerdos se establece la jubilación obligatoria a los sesenta y cinco años, resulta relevante que en casi todos los Acuerdos (Calahorra, Haro, Ciutadella de Menorca, Manacor e Inca) se establezca un sistema de primas para la jubilación anticipada.
- e) La cuestión de la seguridad y salud laboral está tradicionalmente incluida en este tipo de acuerdos. Sin embargo la regulación concreta de la materia no aporta grandes novedades ni peculiaridades o especialidades de interés y ello porqué la mayoría de los Acuerdos, tras aceptar y asumir como propios los principios básicos de la política de prevención de riesgos laborales reconocidos en el artículo 15 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, se limitan a reproducir algunos preceptos de la mencionada ley y a reglamentar el Comité de Seguridad y Salud Laboral y los reconocimientos médicos. En algunas ocasiones se adquieren compromisos más concretos como el relativo a la constitución o contratación del Servicio de Prevención, a la definición de trabajos tóxicos, penosos o peligrosos y su compensación económica, la ropa de trabajo y la regulación de las medidas preventivas a aplicar en concretos y determinados puestos de trabajo. En alguna ocasión se pacta la organización de campañas de formación y sensibilización de los empleados públicos en materia de seguridad y Salud. También en alguna ocasión se han logrado pactos para la investigación de las causas de los accidentes de trabajo.

Dentro de este campo, el Acuerdo de Ciutadella de Menorca establece un ambicioso programa de formación de los empleados públicos en materia de prevención de riesgos en el trabajo que comprende la facilitación por el Ayuntamiento de cursos de reconversión, capacitación y perfeccionamiento profesional.

Destaca también el dato del pacto logrado en el Acuerdo de Inca según el que el personal que realice funciones de forma continuada y habitual ante pantallas de visualización TRC dispondrá de un descanso de quince minutos por cada dos horas de trabajo.

- f) Los acuerdos no recogen un régimen disciplinario en sentido estricto, se limitan únicamente a recordar que la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios municipales surgirá por la comisión de faltas y estará basada en la supremacía especial de la Administración Municipal sobre sus trabajadores, siendo aplicable para su exigencia la legislación Básica del Estado además de la que, con carácter específico, rige en la Administración Local y demás normas que disciplinan el régimen de los funcionarios civiles del Estado.
- g) Ninguna novedad o cuestión digna de interés presenta la amplia regulación que se plasma en todos los Acuerdos examinados sobre derechos colectivos de los funcionarios públicos. Ello es así porque la mayoría de ellos se limitan a reconocer los derechos colectivos básicos: negociación, libertad sindical y huelga. En todos se reproduce gran parte del contenido de los mismos establecido ya en la LORAP y demás normativa aplicable. En ese sentido se regulan las competencias, derechos y garantías de las Juntas de Personal, así como el régimen de funcionamiento. Específicamente, además, se regulan los mismos derechos de las Secciones Sindicales en los Acuerdos de Arnedo, Calahorra, Ciudadella de Menorca y Manacor. En los mismos acuerdos se regula, asimismo, el derecho de reunión.

Como detalles interesantes cabe destacar que en los Acuerdos de Arnedo y Haro se prevé expresamente la obligación de descuento de la cuota sindical a petición del funcionario interesado. En los Acuerdos de Manacor e Inca se prevé la presencia, con voz y voto, de un representante de los trabajadores o sindicato presente en la Junta de personal en los Tribunales que hayan de resolver los concursos u oposiciones para el ingreso en la plantilla, como funcionario, interino o contratado, de la respectiva entidad municipal.

154. Pactos o acuerdos concretos. En el ámbito de la Administración Local no son muy abundantes los Pactos o Acuerdos sobre temas específicos. Lo normal es que bien el convenio colectivo para el personal laboral, bien el Acuerdo General para el personal funcionario agoten todas y cada una de las materias de posible negociación en el espacio local. Por ello los pactos sobre materias concretas carecen de interés. Sin embargo, en determinadas ocasiones se producen este tipo de acuerdos. Unas veces, su origen es la negociación extraordinaria de un proceso de modernización, mejora de la calidad de los servicios y de las condiciones de empleo de los funcionarios públicos. En otras ocasiones, lo que provoca el nacimiento del pacto es

la existencia de un colectivo de funcionarios con problemática específica. Este es el caso de los policías municipales.

Para acercarse a la realidad de este tipo de pactos parece oportuno el examen de dos pactos que responden, cada uno de ellos, a uno de los orígenes enunciados.

El Acuerdo del Ayuntamiento de Madrid y las Organizaciones Sindicales sobre mejora de la calidad de los servicios y de las condiciones de empleo de los empleados públicos en el período 2000-2003 responde a la idea de que los procesos de mejora de la prestación de los servicios públicos requieren una mayor potenciación tanto de los medios personales como materiales de las administraciones públicas, mediante cambios en la estructura de la prestación de los servicios y a través de una adecuada política de recursos humanos. A tal efecto, este pacto comprende un programa a tres años que incluye las siguientes materias: A) Establecimiento del incremento retributivo para el año 2000. B) Mejora de las condiciones de trabajo y evaluación del rendimiento, estableciendo diversos fondos económicos, para cada uno de los cuatro años de aplicación del acuerdo, a distribuir entre el personal: uno para la productividad, otro para la adecuación estructura salarial, otro para ayudas sociales y otro, general, para la puesta en marcha del servicio de prevención de riesgos laborales. C) Compromiso de elaboración de un Plan de empleo público con proyección de cuatro años. D) Creación, en el seno de la mesa general de negociación, de tres mesas de negociación: de formación, de prevención de riesgos y de garantías sindicales.

Lo más destacable del Acuerdo es que se trata de un acuerdo institucional Ayuntamiento-Sindicatos que, aunque no define sus ámbitos de aplicación, regula al personal funcional y al laboral, al menos en los aspectos retributivos, por lo que se trata de un caso más de experiencia unitaria de negociación.

El Calendario y Planes de Productividad para el servicio de policía local del Ayuntamiento de Sevilla para los años 2000, 2001, 2002 y 2003 responde a la idea de regular las condiciones de empleo de un colectivo — los funcionarios de policía local— que realiza un trabajo específico con grandes particularidades respecto del realizado por el resto de funcionarios municipales. Nuevamente se trata de una experiencia de negociación unitaria puesto que en el Pacto se establece que el mismo será de aplicación a la policía local, guardería jurada y personal laboral adscrito a la policía. En el Acuerdo se establecen las siguientes materias: A) La delimitación de lo que deba entenderse por centro de trabajo y por lugar de prestación del servicio, así como la regulación de los desplazamientos entre uno y otro lugar.

B) La regulación de la jornada de trabajo de 1615,5 horas anuales de trabajo efectivo, los descansos diarios semanales, el descanso diario y los festivos y días de libre disposición. C) La regulación del horario de trabajo, tanto en días laborables como en fines de semana y festivos. D) La organización de los turnos para servicios en fines de semana, festivos, vacaciones, jornadas electorales. E) El programa de productividad para períodos especiales de fiestas (Semana Santa, feria de Abril y Navidad). F) Los Planes especiales de trabajo nocturno.

IV

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA UNITARIA PARA EL PERSONAL LABORAL Y FUNCIONARIAL EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

A. PLANTEAMIENTO INTRODUCTORIO

155. La existencia frecuente de negociaciones unitarias y su motivación.

En los últimos años, sobre todo en los ámbitos autonómico y local, se han venido desarrollando una serie de negociaciones colectivas unitarias de todo el personal —laboral y funcionarial— que presta servicios en las correspondientes Administraciones Públicas.

Esta negociación unitaria ha respondido, desde luego, a la pretensión de dar respuesta a lo que algunos autores han definido como «esquizofrenia jurídica» derivada de la simultaneidad de regímenes jurídicos, lo que ha motivado, en algunos casos, condiciones de trabajo distintas para el mismo desempeño de funciones, según se tratase de personal laboral o funcionarial.

156. La postura del Tribunal Supremo. Muchos de estos acuerdos unitarios han sido anulados por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, por entender el Tribunal Supremo que la articulación unitaria de un pacto que abarque conjuntamente al personal funcionarial y laboral resulta inviable dadas las diferencias de régimen jurídico de la negociación colectiva de uno y otro.

Paradigmática es, en este sentido, la STS, Sala 3ª, de 22 de octubre de 1993 (Ar/7544), al señalar estas diferencias, para el que «la trascendencia de las citadas contradicciones ponen de manifiesto la inviabilidad de una articulación unitaria del pacto que abarque conjuntamente a los funcionarios y

al personal laboral» (en el mismo sentido, SSTs, Sala 3ª, de 29 de junio de 1992, Ar/5195; de 6 de junio de 1994, Ar/5105; o de 9 de febrero de 1998, Ar/2110):

- a) Estructura orgánica representativa no coincidente a los efectos de constituir la comisión negociadora: artículo 31.2 de la LORAP versus artículo 87.1 del ET Mientras que las unidades de negociación de los funcionarios públicos vienen determinadas por ley, las del personal laboral se determinan por la autonomía colectiva.
- b) Autonomía colectiva de los funcionarios más limitada que la del personal laboral: artículos 32 y 25 de la LORAP versus artículo 85 del ET.
- c) Situación de supremacía de una de las partes, requiriendo para la validez y eficacia de los acuerdos colectivos de los funcionarios la aprobación expresa y formal del Organo de Gobierno, exigencia que no existe en la negociación colectiva laboral: artículo 35 de la LORAP versus artículos 82 y 90.2 del ET.
- d) Diferencia de regímenes jurídicos en el supuesto de fracaso de la negociación: artículo 37.2 de la LORAP versus Título II del Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo.
- e) Finalmente, competencia jurisdiccional diversa: del orden contencioso-administrativo tratándose de funcionarios (arts. 9.4 y 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial) y del orden social en lo que concierne al personal laboral (arts. 9.5 y 25 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

157. La posibilidad de una negociación colectiva unitaria. A nuestro juicio, pese a esta posición jurisprudencial excesivamente formal del Tribunal Supremo, cabría una negociación colectiva unitaria para ambos tipos de personal, justificándose materialmente ésta en los principios de economía de procedimiento, de transparencia informativa y de igualdad de trato, consiguiéndose así, además, una mayor eficacia administrativa.

Bastaría para ello con que las partes que negociaran conjuntamente fueran las legitimadas por las respectivas leyes (LORAP y ET), se respetasen las normas de procedimiento en la negociación y las normas legales imperativas correspondientes a ambos tipos de personal en cuanto al contenido pactado y, desde luego, se formalizara el acuerdo unitario en dos documentos separados que deberán seguir cada uno de ellos su propio procedimiento para conseguir eficacia hasta llegar a su publicación oficial igualmente separada. La vía jurisdiccional para la impugnación de uno y otro documento sería lógicamente distinta.

B. LA EXPERIENCIA NEGOCIADORA

158. En la Administración autonómica. En la Administración autonómica es posible localizar fórmulas de negociación unitaria para el personal laboral y funcionarial, si bien no son excesivamente frecuentes, a la vista de la documentación manejada.

En primer lugar, conviene resaltar que ninguno de los pactos o acuerdos generales sobre materias relativas a condiciones de trabajo incluye en su seno explícitamente al personal laboral. La tónica habitual es la concreción del ámbito personal de aplicación mediante la expresión «personal incluido en el ámbito de competencia de la Mesa General de Negociación» o «personal funcionario». Así ocurre en los Acuerdos de Andalucía, Cataluña, Diputación Foral de Vizcaya, La Rioja y Madrid. En otros Acuerdos generales se utiliza la expresión «empleados públicos» que, como ya se indicó, puede resultar equívoca. Sin embargo, también se ha puesto de manifiesto que, en los casos en los que así ocurre —Aragón, Navarra— existen datos e indicios que excluyen la presencia de un supuesto de negociación unitaria.

En segundo lugar, el examen de los pactos o acuerdos sobre materias concretas revela que la negociación colectiva unitaria, sin ser mayoritaria ni siquiera abundante, presenta algunas experiencias. Las fórmulas utilizadas para aplicar un pacto o acuerdo al personal funcionario o al laboral son básicamente dos:

- a) Mediante la suscripción de un pacto o acuerdo de carácter institucional entre la Administración autonómica y los sindicatos más representativos. Lo normal es que tales acuerdos aborden y cierren todos los aspectos de la materia objeto de negociación (empleo, retribuciones, jornada, licencias o permisos, etc.). Sin embargo, su aplicación práctica, atendido el valor normativo del pacto, suele realizarse, a su vez, de dos formas distintas:
 - La primera de ellas, mediante el recurso a la potestad normativa de la propia Comunidad Autónoma, transformando el pacto bien en un proyecto de ley que será aprobado por las Cortes Autonómicas, bien en un proyecto de Decreto que es inmediatamente promulgado por el Consejo de Gobierno de la propia Comunidad Autónoma. Esta vía, cuando se aplica al personal laboral presenta graves problemas de legalidad, habida cuenta de la reserva de competencias en materia laboral a favor del Estado. Competencia estatal que sólo cede en cuestiones de organización. Por ello ésta suele ser la vía más utilizada en materia de salud laboral,

sobre todo para pactar y desarrollar Comisiones de Salud Laboral, la organización de la representación en las distintas dependencias autonómicas de los Comités de Seguridad y Salud Laboral, y, sobre todo, la organización y funcionamiento de los servicios de prevención en el ámbito autonómico.

- La segunda consiste en la necesidad de incluir, reproducir y, en algunas ocasiones condicionar la validez del acuerdo, en futuros acuerdos. En efecto, no pocos pactos o acuerdos institucionales incluyen, con buen criterio, la necesidad de suscribir un acuerdo de Mesa General o sectorial de negociación y otro diferente de Comisión Negociadora de Convenio Colectivo en el que se incorpore el acuerdo institucional anteriormente suscrito.
- b) En pocas ocasiones el acuerdo institucional no se produce como tal, esto es, acuerdo Administración-Sindicatos, sino como Acuerdo de Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma que incluye en su ámbito de aplicación, también, al personal laboral.

159. En la Administración local. En la Administración Local hemos constatado la existencia de dos tipos de acuerdos mixtos para funcionarios y trabajadores. De una parte, en algunas Comunidades Autónomas, como Galicia, País Vasco o Madrid, se han negociado Acuerdos Marco de carácter mixto para el personal funcional y laboral de las Administraciones Locales de las mismas. De otra parte, Acuerdos generales, igualmente mixtos, sobre materias relativas a las condiciones de trabajo, negociados conjuntamente pero publicados posteriormente por separado como acuerdos de funcionarios y convenios colectivos, salvando así los problemas de legalidad que denunciábamos anteriormente. Estos suceden, por ejemplo, en la Diputación Provincial de Málaga o en los Ayuntamientos de Málaga o Madrid.

160. Acuerdos marco. Por lo que respecta a los Acuerdos marco de ámbito autonómico, su ámbito de aplicación difiere según los casos. Así, el ámbito de aplicación del Acuerdo del País Vasco vincula dentro de las Entidades Locales y Forales de esa Comunidad a los funcionarios y, limitadamente, al personal laboral (ver la compleja Disposición Adicional Segunda del Acuerdo, donde se excluye a determinados trabajadores). El Acuerdo de Madrid, por su parte, vincula tan solo a las Corporaciones Locales adheridas a la Federación de Municipios de Madrid y a sus Organismos Autónomos y Mancomunidades adheridas. O el de Galicia, finalmente, que comprende a todas las Entidades Locales (Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales) gallegas que asuman el Acuerdo marco.

En cuanto a su contenido, en todos ellos se regula el tiempo de trabajo (jornada y horas extraordinarias, calendario laboral, permisos y licencias,

descansos, vacaciones y excedencias), las retribuciones (la estructura salarial), la provisión de puestos de trabajo y de movilidad del personal, la seguridad y salud laboral (regulando los delegados de prevención, los comités de seguridad y salud y los reconocimientos médicos periódicos), los derechos sindicales (liberados sindicales y garantías de los representantes) y la acción y asistencia social.

Es de destacar, en este orden, que los Acuerdos de Galicia (art. 22) y Madrid (art. III) se refieren al compromiso de constituir un sistema de solución extrajudicial de los conflictos laborales a través de la mediación y el arbitraje).

161. Acuerdos generales. Los acuerdos generales sobre condiciones de trabajo estudiados responden todos ellos al mismo esquema de contenido y documentación formal. De un lado, establecen una clara separación documental entre el acuerdo de funcionarios y el convenio colectivo del personal laboral. De otro, vienen a establecer un contenido paralelo en ambos documentos, hasta donde es posible y permite la regulación legal de ambos instrumentos colectivos, con referencia a las siguientes materias: Provisión de vacantes, promoción interna y movilidad del personal, asistencia y acción social, tiempo de trabajo, seguridad y salud laboral, derechos sindicales, retribuciones y régimen disciplinario.

V

CONSIDERACIONES CRÍTICAS Y DE *LEGE FERENDA*

A. LA INSEGURIDAD JURÍDICA Y LAS NECESARIAS REFORMAS DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL PERSONAL LABORAL Y FUNCIONARIAL

162. La inseguridad jurídica como conclusión. A la vista de todo lo anterior, es posible concluir que estamos en presencia de un marco jurídico mal regulado. Hay en él una regulación asistemática, importantes lagunas y aspectos problemáticos fuente de conflictos interpretativos. En definitiva, una situación de notable inseguridad jurídica.

En este sentido, la conocida y debatida Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 7 de noviembre de 2000, no ha sido otra cosa que la «crónica de un conflicto anunciado». Con independencia de lo que se piense sobre ella, no hay duda de sus efec-

tos «catárticos», removiendo conocimientos que todos creían adquiridos y que no eran seguros, no sólo de Derecho Laboral sino también de Derecho Constitucional, Administrativo, Presupuestario y Procesal, lo que pudiera, acaso, mover a los poderes públicos a regular clara y definitivamente estos complejos problemas colectivos.

163. Deficiencias del marco jurídico regulador de la negociación colectiva del personal laboral. En efecto, respecto del marco jurídico negociador de los convenios colectivos del personal laboral, si bien con carácter general es el regulado por el Título III del ET, hemos constatado que existen peculiaridades en diversos aspectos —en la delimitación de las unidades de negociación y estructura representativa de las Administraciones Públicas, en la legitimación de los sujetos negociadores, en los límites al contenido negocial, en el procedimiento de negociación o en la vigencia temporal,— que se resuelven con contradicciones jurisprudenciales en ocasiones y, en todo caso, por normas dispersas de muy distinta naturaleza (Leyes de Presupuestos, LMRFP, Ley de Incompatibilidades, etc.).

164. Deficiencias del marco jurídico regulador de la negociación colectiva del personal funcionarial. Por su parte, el marco jurídico regulador de la negociación colectiva funcionarial se encuentra lleno de lagunas en materia de procedimiento —constitución y composición válida de las mesas de negociación, deber de negociar de buena fe, toma de acuerdos en la mesa de negociación, falta de referencia a los pactos y acuerdos colectivos marco, ultractividad de los pactos y acuerdos colectivos o sucesión de pactos y acuerdos—, pero, sobre todo, en cuanto al contenido negocial mantiene una falta de claridad grande, mezclando la mera concertación social o negociación política de textos legales con la verdadera y propia negociación colectiva y no aclarando en ningún momento el alcance imperativo de las leyes y reglamentos reguladores de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos —esto es, del denominado «Estatuto de la Función Pública»—, a los efectos negociales consiguientes.

B. EL ANTEPROYECTO DE ESTATUTO BÁSICO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y SUS INSUFICIENCIAS

165. La negociación colectiva de los funcionarios públicos. El Anteproyecto de Estatuto Básico de la Función Pública, presentado y abandonado en la anterior legislatura, en lo que se refiere a la negociación colectiva de los funcionarios públicos, introdujo las siguientes principales novedades en cuanto a su marco regulador:

- a) En cuanto a las unidades de negociación:
1. La previsión de una Mesa General de Negociación para todas las Administraciones Públicas (quince miembros «distribuidos en función de las competencias de cada una de las Administraciones Públicas en las materias a negociar») y de las organizaciones sindicales más representativas y suficientemente representativas (quince miembros «distribuidos proporcionalmente» en función de la representatividad que ostenten). Las materias negociables en esta Mesa serían «todas las relacionadas en el artículo 89 del presente Estatuto que tengan carácter básico y las de carácter general relacionadas con sectores específicos» (art-92).
 2. Acaso por el ámbito de aplicación de la Ley, sólo se prevén tres Mesas Sectoriales (del personal docente en centros públicos no universitarios, del personal de Instituciones Sanitarias Públicas y del personal al servicio de la Administración de Justicia), siendo así que la LORAP prevé tres más (del personal de Correos y Telégrafos, del personal funcionario de Universidades y del personal de Instituciones de la Seguridad Social) (art. 87.3).
 3. La posibilidad de que se creen otras Mesas Sectoriales por acuerdo de las Mesas Generales de todas las Administraciones Públicas, no solo por razón del número y peculiaridades del sector sino también por «las condiciones específicas de trabajo de las organizaciones administrativas afectadas» (art. 87.3).
 4. En cuanto a las competencias de las Mesas Sectoriales, éstas no solo se extenderán a los temas «que no hayan sido objeto de decisión por la Mesa General respectiva» sino también «a los que ésta explícitamente les reenvíe o delegue»(art. 87.4).
- b) En cuanto a la apertura del proceso de negociación
1. La fecha de apertura de las negociaciones en cada Mesa será la que fijen de común acuerdo la Administración correspondiente y la mayoría de la representación sindical (art. 87.5) y no los sindicatos más representativos a nivel de estatal o de Comunidad Autónoma, como sucede en la LORAP.
 2. Se prevé la falta de acuerdo donde antes existía silencio legal: «El proceso de negociación se iniciará en el plazo máximo de un mes desde que una de las partes legitimadas lo promueva, salvo que existan causas legales o pactadas que lo impidan»(art. 87.5).

3. Nada se dice en cambio acerca del orden del día en las negociaciones, mientras que en la LORAP se establece el que «ambas partes» estimen oportuno.
- c) Otra novedad reside en el establecimiento expreso de la obligación de negociar de buena fe (sin otra especificación) y de «proporcionarse mutuamente la información que precisen relativa a la negociación» (art. 87.6), cuestión sobre la que la LORAP guarda silencio.
 - d) Establece también el Anteproyecto como novedad que los acuerdos en la Mesa de Negociación se tomarán por mayoría de cada una de las dos representaciones (art. 87.7), frente al silencio de la LORAP.
 - e) Se regula con detalle la constitución y composición de las Mesas de Negociación con una factura distinta a la LORAP:
 1. En primer lugar, la Mesa estará válidamente constituida cuando los sindicatos presentes representen como mínimo la mayoría absoluta de los miembros de los órganos unitarios de representación en el ámbito de que se trate (art. 88.1). En la LORAP, en cambio, no se exige tal requisito, pudiendo constituirse una Mesa con un solo sindicato. El Anteproyecto sigue, al contrario, el criterio del Estatuto de los Trabajadores para la negociación colectiva laboral.
 2. En segundo lugar, la acreditación de la representatividad de los sindicatos se hará cada dos años, mediante la presentación del certificado de la Oficina Pública de Registro competente (art. 88.2).
 3. En tercer lugar, la designación de los componentes de las Mesas corresponderá a las partes negociadoras (art. 88.3) en número máximo de quince miembros por cada una de las partes, a fijar «en las normas de desarrollo del presente Estatuto» (art. 88.4), pudiendo contar con asesores con voz y sin voto (art. 88.3), cuestiones todas ellas sobre las que la LORAP guarda absoluto silencio.
 - f) Por lo que se refiere al contenido negocial, el artículo 89.1 vendría a sustituir al actual artículo 32 de la LORAP, regulando las materias negociables. Si bien este precepto es algo más concreto que el artículo 32 de la LORAP, resulta igualmente criticable por parecidas razones que aquel:
 1. Sigue refiriéndose al «incremento de las retribuciones de los empleados públicos que proceda incluir en el Proyecto de Ley

de Presupuestos Generales del Estado de cada año» —materia sometida a reserva de ley en la Constitución (art. 134.2) y, por ello, de competencia parlamentaria,— si bien con los matices que posteriormente se establecen en cuanto a la obligación del Gobierno y a la eficacia del acuerdo (art. 90.3), dejando muy claro que se trata de una negociación política. Continua, pues, el precepto mezclando criticablemente materias negociables con eficacia política y materias negociables con eficacia jurídica.

2. Incluye entre las materias negociables «la determinación y aplicación de las retribuciones de los funcionarios», si bien en ninguna parte del Anteproyecto de Estatuto se aclare el alcance imperativo —a respetar, por tanto, en la negociación,— de las normas legales referidas al tema.
3. Se incluyen igualmente como negociables «los criterios generales» para la determinación «de los planes y fondos para la formación y la promoción interna», «de las prestaciones sociales y clases pasivas», «de acción social» y «sobre ofertas de empleo público».

De esta manera, se limita, aparentemente, el contenido negociable en estas materias por cuanto la LORAP habla en términos más amplios de «determinación» y no de «criterios generales» de los planes y fondos de formación y promoción interna y de las prestaciones sociales y clases pasivas. En el Anteproyecto, la «determinación» se hace por ley o por norma reglamentaria de la Administración sobre la base, en su caso, de estos «criterios generales» pactados.

La referencia a «los criterios generales sobre ofertas de empleo público», sin embargo, deja las cosas como están por cuanto la LORAP habla análogamente de «la preparación y diseño de los planes de oferta de empleo público».

Por su parte, la inclusión como materia negociable de «los criterios generales de acción social» constituye una novedad en relación con el listado de materias negociables de la LORAP.

4. Incluye el Anteproyecto, al igual que hace la LORAP, «las propuestas sobre derechos sindicales y de participación». Esta dicción resulta de difícil interpretación ya que «un acuerdo sobre una propuesta» no será tampoco un acuerdo con eficacia jurídica sino un acuerdo político.

5. Introduce como novedad —corolario, por lo demás, de lo previsto en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, posterior a la LORAP—, la negociación de «aquellas materias en que así se establezca en la normativa sobre prevención de riesgos laborales», debiendo estar a lo que allí se prevea.
6. Mantiene la misma dicción del artículo 32 de la LORAP en lo relativo a «aquellas materias que afecten al acceso, la carrera profesional, los sistemas de evaluación, la provisión, las retribuciones o las condiciones de trabajo de los funcionarios y cuya regulación exija norma con rango de ley» (sic), pareciendo referirse también aquí a una negociación política y no jurídica de los Proyectos de Ley en estas materias.

En todo caso, la referencia a «las retribuciones» debe entenderse hecha aquí a la estructura retributiva y no a las cuantías, a las que se refiere el primer apartado del precepto cuando habla del «incremento de las retribuciones».

7. Finalmente, el Anteproyecto habla de «las materias referidas a calendario laboral, jornada, horarios, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica y los planes a que hace referencia el Capítulo III del presente Estatuto en aquellos aspectos que afectan a condiciones de trabajo de los funcionarios»—suprimiendo la anterior referencia de la LORAP a «las materias sindicales, asistenciales, económicas o de prestación de servicios (que no se sabe bien que significan),— pareciendo posible interpretar que sobre estas materias se ha dispositivizado la normativa legal/reglamentaria o, al menos, que el Anteproyecto de Estatuto de la Función Pública en estos aspectos posee carácter mínimo mejorable en beneficio de los funcionarios públicos por los pactos y acuerdos colectivos. Pero, desde luego, no está ni mucho menos claro.

En definitiva, la mayor crítica que cabe hacer a este precepto sigue siendo la siguiente:

- 1º) En primer lugar, mezcla en un mismo precepto materias de negociación política y materias de negociación jurídica, si bien más tarde, en el artículo 90.3, distingue entre una y otra, cosa que antes no hacía explícitamente la LORAP.
- 2º) En segundo lugar, hace referencia en el listado de materias negociables a materias reguladas por el propio Anteproyecto de Ley de Estatuto Básico de la Función Pública que, salvo que en él se diga otra cosa —que no se dice— corren

el riesgo de ser calificadas judicialmente de normas de derecho necesario absoluto y, por ello, innegociables; no estando, por tanto, claro si lo que ha pretendido la ley al relacionar estas materias ha sido dispositivizar estos preceptos del Estatuto o, al menos, establecer su carácter mínimo mejorable por acuerdo o pacto colectivo, lo que posibilitaría una cierta negociación colectiva sobre estas materias.

- 3º) En tercer lugar, cabe distinguir en el nuevo precepto legal hasta tres tipos de negociación: a) Una negociación política, cuando se trata de negociar Proyectos de Ley sobre determinadas materias. b) Una negociación jurídica limitativa de la facultad reglamentaria de la Administración Pública, cuando se negocian «criterios generales» para la elaboración de posteriores normas reglamentarias. c) Una negociación jurídica concreta, cuando se negocian verdaderas y propias normas convencionales.
- g) El artículo 89.2 regula las materias excluidas de la negociación y, frente al anterior artículo 34 de la LORAP, mantiene excluidas las tres citadas por este último, añadiendo una nueva: «La determinación de las condiciones de trabajo de quienes desempeñan funciones directivas».
- h) El Anteproyecto suprime las materias consultables, considerando negociables «las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización» cuando tengan «repercusión sobre condiciones de trabajo de los funcionarios públicos» (art. 89.2.a).
- i) En cuanto al procedimiento de negociación y a la eficacia jurídica de lo acordado en las Mesas de Negociación, existen amplias novedades en el artículo 90 del Anteproyecto, si se le compara con los artículos 35, 36 y 37 de la LORAP:
1. Distingue claramente entre una negociación política y una negociación jurídica, refiriéndose a acuerdos sobre materias sometidas a reserva de ley que «solo pueden ser determinadas definitivamente por las Cortes Generales o Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas» y a acuerdos sobre materias «que pueden ser decididos de forma definitiva por los Organos de Gobierno». En el primer caso, «su contenido carecerá de valor normativo directo», si bien «el Organo de Gobierno respectivo procederá a la elaboración del correspondiente Proyecto de Ley conforme al contenido del acuerdo y en

el plazo que se hubiere acordado». En el segundo caso, «su contenido será directamente aplicable al personal incluido en su ámbito de aplicación»(art. 90.3).

2. Cuando no haya ratificación de un acuerdo o haya una negativa expresa a incorporar lo acordado en el Proyecto de Ley correspondiente, «se deberá iniciar la negociación de las materias tratadas en el plazo de un mes, si así lo solicita al menos una de las partes»(art. 90.3).
3. En el caso de acuerdos colectivos ratificados —no así en el de pactos colectivos,— se exige a efectos formales la «modificación o derogación, en su caso, de la normativa reglamentaria correspondiente».
4. Se exige, como contenido mínimo de los pactos y acuerdos colectivos, junto con la indicación de las partes que los conciertan, los ámbitos personal, funcional y territorial de aplicación y el plazo de vigencia —que ya exige la LORAP— «la forma, plazo de preaviso y condiciones de denuncia del mismo» (art. 90.4), tal y como exige el Estatuto de los Trabajadores para la negociación colectiva laboral.
5. El Anteproyecto prevé expresamente la existencia de «pactos y acuerdos marco» reguladores de la estructura de la negociación colectiva de las Administraciones Públicas (art. 90.9). En realidad, estos acuerdos marco ya existían sin expresa previsión de la LORAP y lo que hace el Anteproyecto es «legalizar» una situación de hecho no prohibida por la ley.
6. Se señala, como hace el Estatuto de los Trabajadores para la negociación colectiva laboral, que los pactos y acuerdos colectivos se prorrogarán de año a año si no media denuncia expresa de las partes, tratándose igualmente de una norma dispositiva («salvo acuerdo en contrario») (art. 90.10).
7. Regula el Anteproyecto la ultractividad de los pactos y acuerdos colectivos (art. 90.11), yendo más allá de lo establecido en el Estatuto de los Trabajadores para la negociación colectiva laboral, estableciendo que todo dependerá de lo que las partes hayan pactado: «La vigencia del contenido de los pactos y acuerdos, una vez concluida su duración, se producirá en los términos que los mismos hubieren establecido».
8. En cuanto a la sucesión de los pactos y acuerdos colectivos, se señala que los posteriores derogarán a los anteriores en su inte-

gridad, «salvo los aspectos que expresamente se acuerde mantener» (art. 90.12).

En definitiva, estos aspectos de la negociación de los funcionarios públicos se regulan con una técnica jurídica más depurada, tomada normalmente del Estatuto de los Trabajadores (duración del pacto, ultractividad, sucesión de pactos y acuerdos, etc), distinguiéndose expresamente dos tipos de negociación (una política y otra jurídica), aunque planteando todavía dudas aplicativas importantes.

166. La negociación colectiva del personal laboral. Respecto de la negociación colectiva del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, el Anteproyecto nada dice, más allá del desafortunado artículo 11.2, donde señala que «a través de la negociación colectiva, las condiciones de trabajo del personal laboral se acomodarán a las del personal funcionario, de acuerdo con los principios contemplados en el artículo 6 del presente Estatuto, en todo lo que no lo impidan las peculiaridades del ejercicio de funciones publicas».

A nuestro juicio, el contenido de este precepto, pese a sus «buenas intenciones unificadoras» de ambos regímenes jurídicos «en la medida de lo posible», es más propio de unas instrucciones a dar a los negociadores por parte de la Administración Pública que de una ley ya que, tal como está redactado en imperativo («se acomodará»), podría entenderse atentatorio del principio de autonomía colectiva del artículo 37.1 de la CE.

167. La negociación colectiva unitaria en las Administraciones Públicas. Finalmente, la negociación colectiva unitaria en las Administraciones Públicas es objeto de reconocimiento en la confusa regulación del artículo 93 del Anteproyecto, donde se prevé «un órgano de negociación común», de composición mixta de representantes de los funcionarios y del personal laboral, dándole así cobertura legal.

Por lo demás, la composición de esta comisión es de naturaleza exclusivamente sindical, del lado de los trabajadores y funcionarios, y la eficacia de los acuerdos logrados en su seno se reconduce a la que poseen los convenios marco y los acuerdos interprofesionales sobre materias concretas en el Estatuto de los Trabajadores (art. 83).

C. PROPUESTAS DE *LEGE FERENDA*

168. Propuestas respecto del personal laboral. Por lo que respecta al personal laboral, se hace necesario el reconocimiento de la existencia de una

relación laboral especial para el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas. Bastaría con que la futura Ley reguladora del Estatuto Básico de la Función Pública reconociera abierta y expresamente la existencia de tal relación laboral especial y se remitiera a un Real Decreto del Gobierno para su específica regulación, donde se regularían sistemática y eficazmente todas las peculiaridades de la misma y, entre ellas, de su negociación colectiva (ver *supra*).

169. Propuestas respecto del personal funcional. En cuanto al personal funcional, además de cubrir las insuficiencias y lagunas actuales en una serie de aspectos concretos —especialmente, en cuanto a la válida constitución de la mesa negociadora, al deber de negociar y la sanción de su incumplimiento, al contenido del deber de negociar de buena fe, a las causas de desaprobación por el Organo de Gobierno de los acuerdos colectivos alcanzados en la mesa de negociación, a la duración de los pactos y acuerdos colectivos, a su ultractividad normativa y a la sucesión entre ellos,— habría que distinguir claramente entre negociación política y negociación jurídica con expresa indicación de sus respectivas eficacias y, respecto de esta última, habría que dejar clara y expresa indicación, de cara a la negociación colectiva, del alcance imperativo de todos y cada uno de los preceptos legales y reglamentarios que constituyen el Estatuto de la Función Pública. En este sentido, como sucede con el paralelo Estatuto de los Trabajadores y normas concordantes, habrá que distinguir entre preceptos absolutamente imperativos, preceptos mínimos imperativos y preceptos dispositivos, posibilitando así una negociación colectiva segura y sin sombra de duda sobre las materias reguladas en los dos últimos tipos de preceptos, de manera que se eviten las impugnaciones judiciales de los pactos y acuerdos colectivos por razones de legalidad, tan frecuentes en la actualidad.

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL EMPLEO PÚBLICO

Dentro de las actuaciones seguidas por la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos de fomentar el conocimiento de la situación de la negociación colectiva en España, se propuso la elaboración de un informe sobre la Negociación Colectiva en el Empleo Público. Este informe, que ahora se presenta, ha sido elaborado por un equipo de trabajo del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Valencia, bajo la dirección de Tomás Sala Franco, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la citada Universidad. En él se trata de analizar las peculiaridades del régimen jurídico de la negociación colectiva de los dos tipos de personal existente en las Administraciones Públicas (el personal laboral y el personal funcionario) y de exponer las experiencias habidas en las distintas Administraciones Públicas (estatal, autonómica y local) haciéndose, en ambos casos, sugerencias de *lege ferenda* en relación con su régimen jurídico a fin de superar sus puntos críticos.

ISBN 84-8417-088-8



9 788484 170888