
Drets col·lectius dels funcionaris públics

Dret sindical dels empleats públics

PID_00242686

Lola Miró Folgado

Temps mínim de dedicació recomanat: 3 hores





Els textos i imatges publicats en aquesta obra estan subjectes –llevat que s'indiqui el contrari– a una llicència de Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 Espanya de Creative Commons. Podeu copiar-los, distribuir-los i transmetre'ls públicament sempre que en citeu l'autor i la font (FUOC. Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya), no en feu un ús comercial i no en feu obra derivada. La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.ca>

Índex

Introducció.....	5
Objectius.....	6
1. Les bases constitucionals del dret sindical a la funció pública.....	7
1.1. L'àmbit subjectiu del dret de llibertat sindical	7
1.2. El contingut del dret de llibertat sindical	9
1.3. La representativitat sindical en l'àmbit de la funció pública	10
2. Els òrgans de representació unitària en la funció pública.....	13
2.1. La constitució de seccions sindicals en l'àmbit de la funció pública	13
2.2. Els òrgans de representació unitària	14
2.2.1. Les funcions i garanties dels representants unitaris. La seva legitimació processal	16
2.2.2. El procediment electoral	18
3. La negociació de les condicions de treball dels empleats públics.....	23
3.1. Legitimació per a ser presents en les meses de negociació	24
3.2. Nombre de meses de negociació	24
3.3. Composició i constitució vàlida de les meses de negociació	25
3.4. Les matèries objecte de negociació	25
3.5. Els instruments resultants de la negociació seran pactes i acords	27
3.6. La vigència dels pactes i dels acords	27
4. El dret de vaga dels funcionaris públics.....	29
4.1. L'àmbit subjectiu del dret de vaga	29
4.2. El règim jurídic del dret de vaga dels funcionaris públics	29
5. Els mitjans extrajudicials de solució de conflictes.....	32
Resum.....	33
Activitats.....	35
Exercicis d'autoavaluació.....	35
Solucionari.....	36

Glossari	37
Bibliografia	38

Introducció

En aquest mòdul estudiarem l'àmbit subjectiu i el contingut del dret de llibertat sindical. El personal funcionari té reconegut el dret de llibertat sindical, de la mateixa manera que el té reconegut el personal laboral. Únicament determinats col·lectius o sectors de funcionaris no tenen reconegut aquest dret. Analitzarem el seu contingut i les seves especificitats quan es refereix al personal funcionari.

En segon lloc, definirem els òrgans de representació unitària del personal funcionari, el seu regim electoral i els seus drets i deures. Als òrgans de representació unitària els correspon la defensa dels interessos del conjunt de funcionaris de la seva unitat electoral.

A continuació, estudiarem el dret de negociació de les condicions de treball dels funcionaris públics i els principis als quals s'ha de sotmetre l'exercici d'aquest dret.

Finalment estudiarem el dret de vaga dels empleats públics (les repercussions que el seu exercici té en la relació funcional –deducció d'havers i règim de la Seguretat Social–) i els mitjans de solució extrajudicial de conflictes col·lectius.

Objectius

Els objectius d'aquest mòdul didàctic són els següents:

- 1.** Conèixer el contingut del dret de llibertat sindical i el seu àmbit subjectiu.
- 2.** Identificar i diferenciar els dos canals de representació dels empleats públics: la representació sindical i la representació unitària.
- 3.** Identificar els òrgans de representació unitària, el seu procediment electoral i els seus drets i deures.
- 4.** Comprendre el dret a la negociació col·lectiva de les condicions de treball del personal funcionari.
- 5.** Comprendre el dret de vaga.
- 6.** Comprendre el sistema de solució extrajudicial de conflictes col·lectius.

1. Les bases constitucionals del dret sindical a la funció pública

La CE reconeix expressament el dret de llibertat sindical dels funcionaris públics en els articles 7 i 28.1. Aquest darrer article preveu, a més, que la llei regularà les peculiaritats del seu exercici (aquesta mateixa previsió apareix en l'article 103.3 CE):

Art. 28.1 CE: "**Todos tienen derecho a sindicarse libremente. La ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos.** La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones y a formar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato."

La Constitució, doncs, no permet la privació del dret de llibertat sindical als funcionaris públics (contràriament al que succeeix amb els cossos sotmesos a disciplina militar), però sí que permet la regulació de certes "peculiaritats".

D'altra banda, l'article 53.1 CE estableix que els drets i llibertats reconeguts en el Capítol II del Títol I de la Constitució, entre els quals es troba el dret de llibertat sindical, vinculen tots els poders públics i que només per llei, que en qualsevol cas haurà de respectar el seu contingut essencial, es podrà regular l'exercici d'aquests drets i llibertats. S'estableix, doncs, una reserva de llei en matèria de llibertat sindical, llei que, a més, haurà de ser orgànica d'acord amb el que preveu l'article 81.1 CE. La **Llei orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de llibertat sindical** (LOLS) va donar compliment a aquests mandats constitucionals.

1.1. L'àmbit subjectiu del dret de llibertat sindical

De conformitat amb el que preveuen els articles 28.1 i 127.1 CE, l'article 1 LOLS estableix l'àmbit subjectiu del dret de llibertat sindical i ho fa igualant el personal funcionari al personal laboral pel que fa al reconeixement del seu dret de llibertat sindical; exceptuant de l'exercici d'aquest dret els membres de les forces armades i dels instituts armats de caràcter militar; fent una remissió, a la seva normativa específica, pel que fa als membres dels cossos i forces de seguretat de caràcter civil, i prohibint el dret de sindicació dels jutges i magistrats.

D'acord amb això:

Tenen reconegut el dret de llibertat sindical:

- 1) El personal laboral, és a dir, el personal que sigui subjecte d'una relació laboral, amb independència que aquesta relació laboral sigui indefinida o temporal i a temps complet o parcial.
- 2) El personal funcionari, és a dir, el personal que sigui subjecte d'una relació administrativa o estatutària. Dins el concepte *personal funcionari* cal entendre inclosos tant el personal funcionari de carrera com el personal funcionari interí.
- 3) Els membres dels cossos i forces de seguretat que no tinguin caràcter militar, d'acord amb la seva normativa específica, que és la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat (LOFCS).

Són forces i cossos de seguretat:

a) Les forces i cossos de seguretat de l'Estat que estan integrades per:

- El **Cos Nacional de Policia**, que és un institut armat de naturalesa civil, els membres del qual **tenen reconegut un règim especial del dret de llibertat sindical previst en els articles 18 a 24 LOFCS**: tenen dret a **constituir organitzacions sindicals d'àmbit nacional** per a la defensa dels seus interessos professionals, i a afiliar-s'hi. **Les organitzacions sindicals han d'estar formades exclusivament per membres del Cos Nacional de Policia** i aquestes organitzacions no es podran federar o confederar amb altres organitzacions que no estiguin integrades exclusivament per membres del dit cos.
- **La Guàrdia Civil**, que és un cos armat de naturalesa militar. Precisament, és la seva naturalesa militar, respecte a les forces i els cossos de seguretat de naturalesa civil, el que comporta que aquest cos **no tingui reconegut el dret de llibertat sindical**.

b) Els **cossos de policia de les comunitats autònomes** són instituts armats de naturalesa civil el règim jurídic dels quals és determinat per la legislació de la respectiva comunitat autònoma, i també pels reglaments específics de cada cos que, en tot cas, hauran de respectar els principis generals fixats en la LOFCS.

Serà, doncs, la normativa autonòmica la que defineixi el règim jurídic del dret de llibertat sindical del seu cos de policia. En general, el legislador autonòmic ha optat per seguir el model de la LOFCS.

c) Els **cossos de policia de les entitats locals** són instituts armats de naturalesa civil. Pel que fa a l'exercici del dret de llibertat sindical dels seus membres, l'article 52.1 LOFCS ens diu expressament que els serà aplicable la llei que es dicti en compliment del que estableix la disposició addicional 2a. LOLS, normativa que fins a l'aprovació de l'EBEP ha estat la LORAP.

L'EBEP conté únicament, però, la regulació dels òrgans de representació unitària dels funcionaris públics, el seu dret de reunió i el dret a la negociació de les seves condicions de treball, però no estableix res respecte del dret a constituir sindicats i a afiliar-s'hi. Tenint en compte que l'única limitació que la LOFCS preveu expressament, pel que fa a l'exercici de llibertat sindical dels cossos de policia de les entitats locals, és l'exercici del dret de vaga, els seran aplicables els preceptes de la LOLS. En conseqüència, els membres dels cossos de les policies locals **tenen dret a formar sindicats, que es podran federar i confederar amb els sindicats d'altres funcionaris**.

Finalment, l'article 6.8 LOFCS estableix que tots els membres de les forces i cossos de seguretat, amb independència de la seva naturalesa civil o militar, no podran exercir el dret de vaga, ni accions substitutives o concertades d'aquest dret amb la finalitat d'alterar el normal funcionament dels serveis.

No tenen reconegut el dret de llibertat sindical:

1) Els membres de les forces armades i dels instituts armats de caràcter militar (entre els quals, ho hem vist abans, s'inclou la Guàrdia Civil). Recordeu que l'article 28.1 CE preveu que:

"La Ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar [...]."

2) Els jutges, magistrats i fiscals mentre estiguin en actiu. Sí que podran, però, constituir associacions professionals, d'acord amb el que preveu l'article 127.1 CE.

"Los jueces y magistrados, así como los fiscales, mientras se hallen en activo, no podrán desempeñar otros cargos públicos, ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos. La Ley establecerá el sistema y modalidades de asociación profesional de los jueces, magistrados y fiscales."

1.2. El contingut del dret de llibertat sindical

D'acord amb l'article 28.1 CE, el dret de llibertat sindical individual comprèn el dret a fundar sindicats, a afiliar-se al sindicat elegit i a no ser obligat a afiliar-se a cap sindicat. Per la seva banda, el dret de llibertat sindical, en el seu vessant col·lectiu, comprèn el dret dels sindicats a formar confederacions, a fundar organitzacions sindicals internacionals i a afiliar-s'hi.

Ara bé, el TC ha manifestat, de manera reiterada, que el dret de llibertat sindical col·lectiva no comprèn, únicament, els drets expressament enumerats en l'article 28.1 CE, sinó que **l'enumeració expressa dels drets concrets que integren el genèric del de llibertat sindical no exhaureix de cap manera el contingut global o total d'aquesta llibertat.**

En aquest sentit el TC ha afirmat que **el dret de llibertat sindical col·lectiva està integrat per:**

- Un **contingut essencial** (o nucli mínim o indisponible) de drets que permeten els sindicats portar a terme l'activitat que l'article 7 CE els ha encomanat. Aquests drets són els de **negociació col·lectiva**, el de **vaga** i el dret d'**adopció de mesures de conflicte col·lectiu**.
- Un **contingut addicional** integrat per drets de creació legal, o fins i tot reglamentària, que, malgrat no tenir caràcter constitucional i no integrar el contingut essencial, el legislador ha estimat **necessaris per a portar a terme la promoció de l'activitat sindical**. Però, precisament, la seva naturalesa d'addicionals i no integradors del nucli essencial del dret de llibertat sindical atorga al legislador un ampli marge de maniobra a l'hora de configurar-los, limitar-los i modificar-los o, fins i tot, suprimir-los (STC 173/1992, de 29 d'octubre).

Lectura recomanada

Podeu consultar, entre moltes altres, les SSTC 70/1982, de 29 de novembre; 37/1983, d'11 de maig, i 73/1984, de 17 de juliol.

STC 30/1992, de 18 de març

Com que queden integrats dins el nucli del dret de la llibertat sindical, els actes contraris a aquests es poden qualificar de vulneradors del dret fonamental, si bé no tot incompliment del contingut addicional "integra el nucli de la llibertat sindical als efectes de l'admissió del recurs d'empara".

En conseqüència, i en paraules del TC, sentència 9/1988 de 25 gener:

"El art. 28.1 de la Constitución integra, como derechos de actividad, los de negociación colectiva, huelga e incoación de conflictos, medios de acción que contribuyen a que el sindicato pueda desenvolver la actividad a que es llamado por el art. 7 de la Constitución. Los derechos citados son un núcleo mínimo e indisponible de la libertad sindical, pero es evidente que los sindicatos pueden ostentar facultades o derechos adicionales, atribuidos por normas infraconstitucionales, que pasan a integrar el contenido del derecho."

1.3. La representativitat sindical en l'àmbit de la funció pública

En el nostre ordenament jurídic no trobem una norma específica que defineixi la representativitat sindical en l'àmbit de la funció pública. Per tant, hi és aplicable el que estableixi la LOLS.

Els articles 4 i 5 LOLS fixen els requisits que els sindicats hauran de respectar i hauran de complir si volen gaudir dels drets i les garanties que estableix la LOLS. L'article 4 LOLS imposa el deure dels promotors del sindicat de dipositar els seus estatuts a l'oficina pública corresponent. Aquests estatuts hauran de contenir el contingut mínim següent:

- Denominació de l'organització
- Domicili i àmbit territorial i funcional
- Òrgans de representació i de govern
- Procediment per a l'adquisició i pèrdua de la condició d'afiliat
- Règim econòmic del sindicat

Si els promotors del sindicat han complert tots els requisits que preveu la llei, l'oficina pública disposarà la publicació del dipòsit dels estatuts. Aquesta exclusivament en pot rebutjar el dipòsit si hi falta algun dels requisits esmentats més amunt.

Lectura recomanada

Consulteu l'article 4.2 LOLS.

A partir de la seva constitució, el sindicat passarà a tenir una determinada representativitat en funció dels criteris que estableixen els articles 6 i 7 LOLS.

El concepte de màxima representativitat

La màxima representativitat la definim com la condició reconeguda a determinats sindicats que els atribueix una posició jurídica singular a efectes de participació institucional i d'acció sindical. En l'àmbit de la funció pública la màxima representativitat és el criteri que determina la legitimació de les organitzacions sindicals per a ser presents en les meses de negociació que es puguin constituir.

Estaran legitimades per a ser presents en les diferents meses de negociació que es constitueixin en l'àmbit de la funció pública:

- Les organitzacions sindicals més representatives en l'àmbit d'Estat.
- Les organitzacions sindicals més representatives en l'àmbit de comunitat autònoma.

- Les organitzacions sindicals representatives en un àmbit territorial i funcional específic.

La LOLS diferencia tres tipus d'organitzacions sindicals en funció de la representativitat:

1) Els sindicats més representatius en l'àmbit estatal

L'atribució de la condició de sindicat més representatiu en l'àmbit estatal s'efectua mitjançant un doble criteri alternatiu:

- Criteri de l'audiència electoral. Tindran la consideració de sindicats més representatius els que hagin obtingut en l'àmbit estatal un 10% o més del total de delegats de personal, dels membres del comitè d'empresa i dels corresponents òrgans de les administracions públiques.
- Criteri de la irradiació de la representativitat. Tindran la consideració de sindicats més representatius els sindicats o ens sindicals, afiliats, federats o confederats a una organització sindical d'àmbit estatal que tingui la consideració de més representativa d'acord amb el criteri de l'audiència electoral.

Funcions

Els sindicats amb la condició de més representatius en l'àmbit estatal tenen capacitat representativa en tots els nivells territorials i funcionals per a:

- Assumir la representació institucional davant les administracions públiques o altres entitats o organismes de caràcter estatal o de comunitat autònoma.
- La negociació col·lectiva en els termes que preveu l'ET.
- Participar com a interlocutors en la determinació de les condicions de treball en les administracions públiques mitjançant els procediments de consulta i negociació.
- Participar en els sistemes no jurisdiccionals de solució de conflictes de treball.
- Promoure eleccions per a delegats de personal, membres del comitè d'empresa i membres de les juntes de personal.
- Obtenir cessions temporals de l'ús d'immobles en els termes legalment previstos.
- Qualsevol altra funció representativa que s'estableixi.

2) Els sindicats més representatius en l'àmbit de comunitat autònoma

L'atribució de la condició de sindicat més representatiu en l'àmbit de comunitat autònoma s'efectua per mitjà d'un doble criteri alternatiu:

- Criteri de l'audiència electoral. Tindran la consideració de sindicats més representatius els que hagin obtingut en l'àmbit estatal un 15% o més del total de delegats de personal, dels membres del comitè d'empresa i dels corresponents òrgans de les administracions públiques, sempre que tin-

guin un mínim de 1500 representants i no estiguin federats o confederats amb organitzacions sindicals d'àmbit estatal.

- Criteri de la irradiació de la representativitat. Tindran la consideració de sindicats més representatius els sindicats o ens sindicals, afiliats, federats o confederats a una organització sindical d'àmbit de comunitat autònoma que tinguin la consideració de més representativitat d'acord amb el criteri de l'audiència electoral.

Funcions

Els sindicats amb la condició de més representatius en l'àmbit de comunitat autònoma tenen la mateixa capacitat representativa que els sindicats amb la condició de més representatius en l'àmbit estatal, però dins l'àmbit territorial i funcional de la comunitat autònoma. Tanmateix, tenen capacitat per a assumir la representació institucional davant les administracions públiques en els mateixos termes que els més representatius en l'àmbit estatal.

3) Els sindicats representatius en un àmbit territorial i funcional específic.

Tots els sindicats que, sense tenir la consideració de més representatius en l'àmbit estatal o de comunitat autònoma, hagin obtingut, en un àmbit territorial i funcional específic, el 10% o més dels delegats de personal, dels membres del comitè d'empresa i dels corresponents òrgans de representació unitària de les administracions públiques.

Funcions

Els sindicats representatius en un àmbit funcional o territorial concret tenen, dins aquest àmbit, la capacitat per a:

- La negociació col·lectiva en els termes que preveu l'ET.
- Participar com a interlocutors en la determinació de les condicions de treball en les administracions públiques mitjançant els procediments de consulta i negociació.
- Participar en els sistemes no jurisdiccionals de solució de conflictes de treball.
- Promoure eleccions per a delegats de personal, membres del comitè d'empresa i membres de les juntes de personal.
- Qualsevol altra funció representativa que s'estableixi.

2. Els òrgans de representació unitària en la funció pública

Els funcionaris, com el personal laboral, té un doble canal de representació: la representació sindical i la representació unitària.

El règim jurídic dels òrgans de representació sindical és previst, tant pel que fa al personal laboral com al personal funcionari, en la LOLS, en què es regulen, entre altres aspectes, el dret i els requisits formals per a la constitució de sindicats, el dret dels treballadors afiliats a un sindicat a constituir seccions sindicals amb l'observació dels requisits previstos en l'estatut de l'organització sindical, i les garanties i els drets dels delegats sindicals de les seccions sindicals.

El règim jurídic dels òrgans de representació unitària del personal funcionari, és a dir, els delegats de personal i les juntes de personal, és previst en els articles 39 a 44 TRLEBEP (mentre que el règim jurídic dels òrgans de representació unitària del personal laboral –els delegats de personal i els comitès d'empresa– és previst en els articles 62 a 76 ET). Als òrgans de representació unitària correspon la defensa dels interessos del conjunt de funcionaris de la seva unitat electoral.

2.1. La constitució de seccions sindicals en l'àmbit de la funció pública

Els funcionaris afiliats a un sindicat (o organització sindical) poden constituir seccions sindicals en l'àmbit de la seva administració pública. El dret a constituir aquestes seccions és un dret individual que correspon als funcionaris afiliats al sindicat i no un dret de les organitzacions sindicals exteriors, sens perjudici que la constitució de les seccions sindicals hagin de respectar els estatuts del sindicat.

Els drets i les garanties que corresponen a les seccions sindicals legalment constituïdes és previst, amb caràcter de mínims, en la LOLS en funció del tipus de secció sindical de què es tracti. En aquest sentit, la llei diferencia tres tipus de seccions sindicals:

- 1) Seccions sindicals de sindicats sense implantació en els òrgans de representació unitària dels funcionaris.
- 2) Seccions sindicals de sindicats amb implantació en els òrgans de representació unitària dels funcionaris.

3) Seccions sindicals dels sindicats més representatius en l'àmbit estatal o de comunitat autònoma.

Drets de les seccions sindicals

Les seccions sindicals dels sindicats de les organitzacions sindicals més representatives i de les seccions sindicals amb implantació en els òrgans de representació tenen dret a:

- Disposar d'un tauler d'anuncis que serà facilitat per l'empresa.
- Exercir el dret de negociació col·lectiva, en els termes que estableixin l'ET i l'EBEP.
- Disposar un local a les administracions públiques amb més de 250 empleats públics.

2.2. Els òrgans de representació unitària

En les unitats electorals on el nombre de funcionaris sigui inferior a 50 i igual o superior a sis, la representació dels funcionaris correspon als delegats de personal. Les juntes de personal representaran els funcionaris en les unitats electorals que tinguin un cens mínim de 50 funcionaris.

Delegats de personal i juntes de personal

- Delegats de personal

De 6 a 30 funcionaris	1 delegat de personal
De 31 a 49 funcionaris	3 delegats de personal

Quan siguin tres els **delegats de personal**, han d'exercir la seva representació de manera conjunta i mancomunada.

- Juntes de personal

Juntes de personal (el nombre de membres de les juntes de personal està fixat, segons l'article 39.5 TRLEBEP, amb coherència amb el que estableix l'article 66.1 ET, que preveu per a les mateixes fraccions de personal laboral el mateix nombre de membres que formaran part dels comitès d'empresa):

De 50 a 100 funcionaris	5 membres
De 101 a 250 funcionaris	9 membres
De 251 a 500 funcionaris	13 membres
De 501 a 750 funcionaris	17 membres
De 751 a 1000 funcionaris	21 membres
De 1001 en endavant	2 membres per cada 1.000 funcionaris o fracció, amb un màxim de 75 membres

Les **juntes de personal** han d'elegir, entre els seus membres, un president i un secretari. A més, han d'elaborar un reglament de funcionament, del qual han de remetre una còpia, i també de les seves modificacions, als òrgans competents en matèria de personal de cada Administració. El Reglament de funcionament ha de ser aprovat pel vot favorable de dos terços dels seus membres, com a mínim.

Com acabem de veure, els òrgans de representació unitària del personal funcionari es constituïran en cadascuna de les unitats electorals existents en les administracions públiques. Aquests òrgans prendran la forma de delegats de personal o juntes de personal segons el nombre de funcionaris censats en la dita unitat.

Unitat electoral

La unitat electoral és la unitat mínima en què es divideix cadascuna de les administracions públiques com a centre elector dels òrgans de representació i, com veurem més endavant, la unitat que es prendrà com a referència a l'efecte de determinar les parts legítimes per a ser presents en les diverses meses de negociació que es puguin constituir.

Les lleis determinaran on hi pot haver cadascuna d'aquestes unitats electorals. Aquesta és una matèria que no té caràcter bàsic, però sí que està reservada a la llei, per tant, **és competència de l'Estat i de les respectives comunitats autònomes determinar, dins el seu àmbit territorial, l'establiment de les unitats esmentades.**

Fixades per les respectives lleis les unitats electorals que hi podran haver en cadascuna de les administracions públiques, **els òrgans de govern** d'aquestes (de l'Estat, de les comunitats autònomes, de les entitats locals, però també de les universitats, de l'Administració de justícia, dels òrgans constitucionals o estatutaris, quan les seves legislacions disposin que els són aplicables les disposicions de l'EBEP, etc.) **podran, amb l'acord previ amb les organitzacions sindicals més representatives en l'àmbit estatal i de comunitat autònoma, modificar o establir unitats electorals en funció del nombre i les peculiaritats dels seus col·lectius, adaptant la configuració d'aquestes unitats a les estructures administratives o als àmbits de negociació constituïts o que es constitueixin.** Cal tenir present, però, que el nombre de delegats de personal i el nombre de membres de les juntes de personal fixats pels apartats segon i cinquè de l'article 39 TRLEBEP sí que té caràcter bàsic i, en conseqüència, no el poden modificar ni les lleis de desplegament de l'EBEP ni un acord de les administracions amb les organitzacions sindicals.

Així doncs, l'article 39.4 TRLEBEP permet als òrgans de govern de les administracions públiques establir noves unitats electorals en funció:

- a) Del nombre de funcionaris de l'estructura administrativa, o de l'àmbit de negociació constituït, o que es constitueixi en aquesta estructura administrativa.
- b) De les peculiaritats del col·lectiu de funcionaris de l'estructura administrativa, o de l'àmbit de negociació constituït, o que es constitueixi en aquesta estructura administrativa.

És a dir, l'EBEP possibilita que dins una determinada unitat electoral, per exemple, la unitat electoral de la Diputació provincial de Barcelona, es puguin crear noves unitats electorals en consideració al nombre de funcionaris o a les

peculiaritats del col·lectiu de la seva estructura administrativa, com ara el personal funcionari que s'encarrega de la neteja dels parcs, dels jardins i dels boscos de la província de Barcelona. La creació d'aquesta nova unitat electoral comportarà la constitució d'una mesa de negociació de les condicions de treball del conjunt de funcionaris inclosos dins el cens electoral d'aquesta unitat. Però l'EBEP també permet fer l'operació de manera inversa: crear una nova unitat electoral a partir de l'existència prèvia, o de la voluntat que existeixi, d'una mesa de negociació sectorial constituïda en consideració a les peculiaritats d'una determinada organització administrativa o d'un determinat sector (article 34.4 TRLEBEP).

Nota

Actualment, i fins a l'aprovació de les lleis que despleguin les bases establertes per l'EBEP, **l'estructura d'unitats electorals és prevista en l'article 7 LORAP** (estructura que poden mantenir o modificar les lleis de desplegament, atès que aquest precepte no té caràcter bàsic).

El mandat dels delegats de personal i dels membres de les juntes de personal és de quatre anys i podran ser reelegits. Si a la fi del mandat de quatre anys no s'han promogut noves eleccions per a triar els nous membres dels òrgans de representació unitària, s'entendrà el mandat prorrogat sense que els representats amb mandat prorrogat comptabilitzin a l'efecte de determinar la capacitat representativa dels sindicats.

2.2.1. Les funcions i garanties dels representants unitaris. La seva legitimació processal

L'article 40 TRLEBEP enumera les funcions dels delegats i dels membres de les juntes de personal.

A diferència del que succeeix amb els òrgans de representació unitària del personal laboral, hi ha un cert buidament de les funcions i els drets dels delegats i les juntes de personal. Així, a més del fet de no tenir atribuïda la capacitat de ser part legitimada en les meses de negociació de les condicions de treball dels funcionaris públics, l'EBEP ja no preveu –sí que ho feia la LORAP– el dret de la representació unitària a disposar d'un local i d'un tauler d'anuncis.

Contràriament, la representació unitària del personal laboral, a més de tenir atribuïda la capacitat de negociar convenis col·lectius d'àmbit d'empresa, ha vist recentment augmentades les seves funcions per mitjà de la Llei 38/2007, de 16 de novembre, per la qual es modifica el text refós de la Llei de l'Estatut dels treballadors en matèria d'informació i consulta dels treballadors i en matèria de protecció dels treballadors assalariats en cas d'insolvència de l'empresari.

- a) Rebre informació sobre la política de personal, sobre l'evolució de les retribucions, sobre l'evolució probable de l'ocupació i sobre els programes de millora del rendiment.
- b) Emetre informe, a sol·licitud de l'Administració pública, sobre el trasllat de les instal·lacions i la implantació o revisió dels sistemes d'organització i mètodes de treball.

- c) Ser informats de totes les sancions imposades per faltes molt greus.
- d) Tenir coneixement i ser escoltats en l'establiment de la jornada i l'horari i l'establiment del règim de vacances i permisos.
- e) Vigilar el compliment de les normes vigents en matèria de condicions de treball, prevenció de riscos laborals, Seguretat Social i ocupació, i exercir les accions legals oportunes davant els organismes competents.
- f) Col·laborar amb l'Administració pública per a aconseguir l'establiment de les mesures necessàries per a mantenir i incrementar la productivitat.

Novetat

Respecte a la regulació anterior, continguda en l'article 9.4 LORAP, desapareix el dret a tenir coneixement i ser escoltats respecte de les quantitats que percebi cada funcionari pel complement de productivitat.

Pel que fa a les **garanties**, l'article 41 preveu que aquestes seran:

- a) L'accés i lliure circulació per les dependències de la seva unitat electoral, sense que dificulti el funcionament normal de les unitats administratives, dins els horaris habituals de treball i a excepció de les zones que es reserven de conformitat amb el que disposa la legislació vigent.
- b) La distribució lliure de les publicacions que es refereixin a qüestions professionals i sindicals.

Lectura recomanada

Sobre l'abast del dret de llibertat sindical en el vessant de distribució d'informació sindical, podeu veure la STS de 20 d'abril de 2005, recurs 6701/2003.

- c) L'audiència en els expedients disciplinaris a què puguin ser sotmesos els seus membres durant el temps del seu mandat i l'any immediatament posterior.
- d) Un crèdit d'hores mensuals dins la jornada de treball retribuïdes com a treball efectiu, en funció del nombre de funcionaris i segons l'escala següent:

Fins a 100 → 15 hores

De 101 a 250 → 20 hores

De 501 a 750 → 35 hores

De 751 en endavant → 40 hores

- e) No ser traslladats ni sancionats per causes relacionades amb l'exercici del seu mandat representatiu, durant la seva vigència i durant l'any següent a la seva extinció, llevat que aquesta tingui lloc per revocació o extinció.
- f) No poden ser discriminats en la seva formació, promoció econòmica o professional per raó de l'exercici de la seva representació.

Acumulació d'horari

A diferència del que preveia la LMRFP, l'EBEP possibilita l'acumulació del crèdit horari en una mateixa persona, sense fixar cap límit i amb independència del lloc de treball que ocupi el representant unitari.

És abundant la jurisprudència que declara vulnerat el dret de llibertat sindical davant qualsevol acte d'ingerència de l'Administració que pugui afectar l'activitat de representació. Dins del contingut de llibertat sindical, reconegut per l'article 28.1 CE, hi figura el dret del treballador a no patir cap perjudici en la seva situació professional o econòmica com a conseqüència de la seva activitat com a representant dels treballadors. Es tracta d'una "garantia d'indemnitat" que impedeix qualsevol diferència de tracte per raó de l'afiliació sindical o activitat sindical. Podeu veure les SSTC 270/2005, de 10 d'octubre; 216/2005, de 12 de setembre, i 92/2005, de 18 d'abril. I, més recentment, la sentència 90/2008, de 21 de juliol, en què el TC aplica la teoria de la garantia d'indemnitat a l'àmbit dels mèrits que s'han de valorar en un procés selectiu.

Respecte a la seva legitimació processal, l'article 40.2 TRLEBEP estableix que les juntes de personal de manera col·legiada, per decisió majoritària dels seus membres, o els delegats de personal, mancomunadament, estan legitimats per a iniciar, com a interessats, els corresponents procediments administratius i exercir les accions en via administrativa o judicial en tot el que fa referència a l'àmbit de les seves funcions.

Finalment, l'article 41.3 TRLEBEP preveu el deure de sigil professional que estan obligats a observar cadascun dels membres de la junta de personal, i aquest com a òrgan col·legiat, i també els delegats respecte de tot el que l'Administració expressament assenyali amb caràcter reservat, fins i tot després d'extingir-se el seu mandat.

2.2.2. El procediment electoral

El règim jurídic regulador del procediment electoral figura en els articles 43 i 44 TRLEBEP i 16 a 29 LORAP (vigents fins que es desenvolupi l'EBEP).

Personal al servei de l'Administració General de l'Estat

Les previsions legals han estat desplegades pel Reial decret 1846/1994, de 9 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament d'eleccions als òrgans de representació del personal al servei de l'Administració General de l'Estat (REOR), les normes del qual tenen caràcter supletori per a les administracions de les comunitats autònomes i l'Administració local.

El procediment electoral dels òrgans de representació unitària del personal laboral és previst en els articles 69 a 76 ET i desenvolupat pel Reial decret 1844/1994, de 9 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament d'eleccions a òrgans de representació dels treballadors a l'empresa.

Pel que fa al seguiment i la supervisió de les eleccions, tant del personal funcionari com del personal laboral, les comunitats autònomes que han assumit les competències relatives a les eleccions d'òrgans representatius han encomanat aquesta tasca a les anomenades *comissions de seguiment i control de les eleccions*, les funcions de les quals van des de rebre informació sobre les eleccions realitzades, fins a adoptar acords sobre la interpretació i els criteris d'aplicació de la normativa sobre eleccions.

1) Es podran promoure eleccions a delegats de personal i membres de la junta de personal en dos supòsits:

a) Per a cobrir la totalitat dels llocs de l'òrgan de representació, sempre que:

- Es tracti de crear un nou òrgan de representació.

Lectures recomanades

Entre altres regulacions, podeu veure el Decret 1907/1995, de 13 de juny, pel qual es crea la Comissió de Catalunya de seguiment d'eleccions sindicals; el Decret 237/2000, de 28 de novembre, pel qual es creen el Comitè i la Inspecció d'eleccions sindicals a la Comunitat Autònoma del País Basc, i el Decret foral 182/1994, de 3 d'octubre, pel qual es crea la Comissió de Seguiment i Control d'Eleccions Sindicals en l'àmbit de la Comunitat Foral de Navarra.

- Faltin tres mesos per al venciment normal dels mandats dels representants existents.
- S'hagin extingit els mandats de tots el representants i substituïts d'aquests abans del venciment normal, per revocació, dimissió o altres causes.
- S'hagi declarat la nul·litat del procés electoral mitjançant un procediment arbitral o judicial.

b) Per a completar el nombre de representants, sempre que:

- Hi hagi, com a mínim, un 50% de vacants en la Junta de Personal o delegats de personal.
- Es produeixi un augment de, com a mínim, un 25% de la plantilla.
- Calgui cobrir algun lloc representatiu en la Junta de Personal o delegats de personal que no hagi estat cobert, com a conseqüència de les renúncies dels membres de les candidatures en les eleccions a la junta de personal o perquè en les eleccions a delegats de personal el nombre de candidats hagi estat inferior al de nombre de llocs que cal cobrir.

En qualsevol cas, el mandat dels membres elegits en les eleccions parcials finalitzarà en la mateixa data que finalitzi els dels representants ja existents.

2) Estan legitimats per a promoure la celebració de les eleccions:

a) Els sindicats més representatius en l'àmbit d'Estat.

b) Els sindicats més representatius en l'àmbit de comunitat autònoma quan la unitat electoral afectada estigui ubicada dins el seu àmbit geogràfic.

c) Els sindicats que, sense ser més representatius, hagin obtingut com a mínim el 10% dels representats als òrgans de representació unitària en el conjunt de les administracions públiques.

d) Els sindicats que hagin obtingut com a mínim el 10% dels representants als òrgans de representació unitària en la unitat electoral on es vulgui promoure les eleccions electorals.

e) Els funcionaris de la unitat electoral per acord majoritari, que s'acreditarà mitjançant una acta firmada pels assistents, en la qual hauran de constar els electors de la unitat electoral, el nombre de convocats i assistents i el resultat de la votació.

Els promotors de les eleccions hauran de comunicar l'òrgan responsable en matèria de personal de la unitat electoral corresponent i a l'oficina pública de registre corresponent, el seu propòsit de celebrar eleccions com a mínim un mes abans de l'inici del procés electoral. L'oficina pública de registre publicarà, en els seus taulers d'anuncis, la promoció de les eleccions el següent dia hàbil al de la comunicació dels promotors.

Òrgans responsables en matèria de personal

L'article 4.2 REOR estableix, respecte a l'Administració general de l'Estat, un seguit d'òrgans que tenen la consideració de responsable en matèria de personal i una previsió general segons la qual també tindran aquesta consideració els òrgans, les autoritats i els càrrecs que portin a terme la gestió de recursos humans en la unitat electoral corresponent.

Pel que fa a l'oficina pública de registre, el REOR no estableix res sobre quina ha de ser aquesta oficina i la seva naturalesa. L'Administració de l'Estat i les comunitats autònomes que han assumit les funcions relatives a les eleccions de representants unitaris han creat aquestes oficines i les han fet dependre orgànicament del Ministeri de Treball i de les respectives conselleries.

A Catalunya, mitjançant el Decret 93/1995, de 7 de març, es va crear l'Oficina Pública d'Eleccions als òrgans de representació dels treballadors, la qual és competent tant en els procediments electorals dels òrgans de representació del personal laboral com del personal funcionari.

3) L'elecció s'ha de fer mitjançant sufragi personal, directe, lliure i secret

El vot es podrà fer efectiu presencialment, per correu o altres mitjans telemàtics.

Formes de vot

La possibilitat de fer la votació a través *d'altres mitjans telemàtics* ha estat introduïda, per primera vegada, mitjançant l'EBEP. Cal el desplegament reglamentari de la matèria electoral, tal com preveu l'article 44 TRLEBEP, per tal de conèixer quins són aquests mitjans i el seu funcionament.

Pel que fa a la votació per correu, l'article 19 REOR conté el seu règim jurídic. L'elector que hagi de fer el vot per correu ho haurà de comunicar a la mesa electoral a partir del dia següent al de la convocatòria i fins a cinc dies abans de la data de la votació. La mesa, un cop comprovat que es troba inclòs dins la llista d'electors, li remetrà les paperetes electorals i el sobre on aquesta ha de ser introduïda. Si la correspondència electoral és rebuda després de la terminació de la votació, no es computarà el vot i s'incinerarà el sobre sense obrir-lo.

La votació es farà en els centres o llocs de treball, en la mesa que correspongui a cada elector i durant la jornada laboral. Les paperetes de cada unitat electoral, que s'han de dipositar en urnes tancades, han de ser iguals en grandària, color, impressió i qualitat del paper.

Cada elector podrà donar el seu vot a una sola de les llistes proclamades, quan es tracti d'eleccions per a juntes de personal i a un nombre màxim d'aspirants equivalent al de llocs a cobrir, quan es tracti d'eleccions per a delegats de personal.

Finalitzada la votació, immediatament després, les meses electorals han de procedir públicament al recompte de vots, mitjançant la lectura en veu alta, de les paperetes. Del resultat de l'escrutini s'ha d'alçar una acta en la qual s'han de fer constar, entre altres dades, el nombre total de vots, els vots obtinguts per cada llista i, si n'hi ha, els vots nuls.

Les normes per a l'atribució de representants són les següents:

a) En les eleccions a membres de la Junta de Personal

- Només tindran dret a l'atribució de representants, les llistes que hagin obtingut, com a mínim, el 5% dels vots vàlids de la seva unitat electoral.
- Mitjançant el sistema de representació proporcional, s'atribuirà a cada llista el nombre de llocs que li correspongui, de conformitat amb el quocient que resulti de dividir el nombre de vots vàlids de les llistes que hagin obtingut el 5% o més dels vots pel de llocs a cobrir. Els llocs sobrants, si n'hi ha, s'atribuiran a les llistes, en ordre decreixent segons la resta de vots.
- Dins de cada llista s'elegiran els candidats per l'ordre en què hi figurin. Els representants elegits de cada candidatura o llista s'atribuiran al presentador de la candidatura (organització sindical, coalició electoral o grup de funcionaris).

b) En les eleccions a delegats de personal s'elegiran els candidats que hagin obtingut el nombre més alt de vots, i en cas d'empat, s'elegirà el candidat de més antiguitat en la funció pública.

Els resultats electorals s'atribuiran de la manera següent:

a) Al sindicat, quan aquest hagi presentat candidats amb la denominació legal o les seves sigles.

b) Al grup de funcionaris que s'hagi presentat.

c) A l'apartat de coalicions electorals, quan la presentació de candidats l'hagin realitzat dos o més sindicats diferents no federats o confederats.

d) A l'apartat *no consta*, quan no sigui possible conèixer l'elector.

L'assignació de resultats electorals

Recordeu que l'assignació de resultats electorals suposa l'element que permet establir la representativitat dels sindicats, i atribuir-los, de conformitat amb el que preveu la LOLS, la condició de més representatiu o simplement representatiu. Condició que, en l'àmbit de la negociació de les condicions de treball dels funcionaris públics, és l'element decisiu per a atorgar la legitimitat per a estar present en les meses de negociació.

4) Podran ser electors i elegibles els funcionaris que es trobin en la situació administrativa de servei actiu

Inclòs el personal funcionari interí que, en cap cas, veurà alterada la seva relació de servei amb l'Administració pel fet d'accedir a la condició de representant.

5) Podran presentar candidatures:

- a) Les organitzacions sindicals legalment constituïdes o les coalicions d'aquestes i
- b) Els grups d'electors d'una mateixa unitat electoral, sempre que el seu nombre sigui equivalent al triple dels membres a elegir, com a mínim.

Eleccions per a juntes i delegats de personal

Les juntes de personal s'elegiran mitjançant llistes tancades i un sistema proporcional corregit, mentre que els delegats de personal s'elegiran mitjançant llistes obertes i un sistema majoritari.

Les llistes de les eleccions per a les juntes de personal hauran de contenir, com a mínim, tants noms com llocs que s'han de cobrir. En les llistes hauran de figurar les sigles del sindicat, coalició o grup de funcionaris que les presenti.

En les eleccions per a delegats de personal la presentació de candidatures és individual, de manera que es procedirà a les eleccions, tot i que el nombre de candidats sigui inferior al de llocs de delegats que s'ha de cobrir.

3. La negociació de les condicions de treball dels empleats públics

Hem estudiat en els apartats anteriors que el dret de negociació col·lectiva integra el contingut essencial del dret de llibertat sindical, la qual cosa comporta el reconeixement d'un dret a la negociació col·lectiva *in extenso*, és a dir, superant la negociació purament *estatutaria* i d'eficàcia *erga omnes* i, en conseqüència, atribuïda a tots els sindicats legalment constituïts.

Negociació de condicions de treball

Tal com heu estudiat en l'assignatura de *Dret Laboral*, al marge de la legitimació reconeguda únicament a determinats sindicats en els termes que preveu el títol III ET –negociació col·lectiva exercida segons el marc normatiu previst en l'ET, que desenvolupa el mandat constitucional de l'article 37.1–, i que comporta la negociació de convenis col·lectius estatutaris, també es reconeix el dret a la negociació col·lectiva com a dret que integra el contingut essencial del més ampli de llibertat sindical reconegut en l'article 28.1 –i que permet a qualsevol sindicat exercir la defensa i protecció dels treballadors– i que comporta la negociació de convenis col·lectius extraestatutaris.

Doncs bé, en l'àmbit de la funció pública, el dret a la negociació col·lectiva no deriva de l'article 37.1 CE i tampoc no integra el contingut essencial del dret de llibertat sindical.

D'una banda, és reiterada la jurisprudència, i unànime la doctrina científica, que afirma que la determinació de les condicions de treball del personal funcionari no és una manifestació del dret a la negociació col·lectiva reconegut en l'article 37.1 CE.

"Los acuerdos para la determinación de las condiciones de trabajo del personal funcionario no són una manifestación del derecho a la negociación colectiva reconocido en el art. 37.1 CE." (STC 2/1998, de 12 de gener)

De l'altra, i com també ha manifestat el TC en nombroses sentències, en atenció a les peculiaritats del dret de sindicació dels funcionaris públics, no deriva d'aquest, com una conseqüència necessària, el dret de negociació col·lectiva.

"Del derecho de sindicación de los funcionarios públicos no deriva como consecuencia necesaria la negociación colectiva y menos todavía con efectos vinculantes." (STC 57/1982 de 27 de juny)

En aquest sentit, l'activitat dels sindicats en l'àmbit de la funció pública, dirigida a donar compliment a les finalitats i a promoure els interessos econòmics i socials que li són propis, es pot portar a terme mitjançant una pluralitat de procediments, entre els quals el de la negociació col·lectiva és un més. En conseqüència, el criteri d'oportunitat del legislador serà el que estableixi quins hauran de ser aquest procediments i la seva configuració.

Lectura recomanada

STC 57/1982, de 27 de juny;
80/200, de 27 de març, i
224/2000, de 2 d'octubre.

En altres paraules, el dret a la negociació col·lectiva de les condicions de treball dels funcionaris públics és un dret de configuració legal que integra el contingut addicional del dret de llibertat sindical de l'article 28.1 CE. I precisament, per la seva naturalesa d'addicional, el legislador disposarà d'un ampli marge¹ per a configurar-lo i limitar-lo, sense que sigui possible l'exercici del dret de negociació col·lectiva al marge de les previsions legals i, encara menys, com hem vist abans, amb efectes vinculants.

Actualment el dret a la negociació col·lectiva està regulat en els articles 32 a 38 TRLEBEP, amb caràcter de norma bàsica, que fixa, de manera molt detallada, les meses de negociació que es poden constituir; les parts legitimades per ser presents en aquestes meses; les matèries que podran ser objecte de negociació, i els instruments que poden ser aprovats fruit de la negociació. Qualsevol altre procediment negociador exercit al marge de les previsions legals que tot seguit veurem no tindrà cap eficàcia i, en conseqüència, serà nul.

3.1. Legitimació per a ser presents en les meses de negociació

Estaran legitimats per a ser presents en les meses de negociació:

- En representació de l'Administració: l'òrgan competent en matèria de personal o la persona o les persones que exerceixin aquesta competència. Les administracions podran, a més, encarregar el desenvolupament de la negociació col·lectiva a òrgans de naturalesa estrictament tècnica. En qualsevol cas, aquests òrgans tècnics han de portar a terme la negociació però la ratificació dels acords correspondrà, sempre, els òrgans de govern o administratius competents.
- En representació dels funcionaris: les organitzacions sindicals més representatives en l'àmbit estatal, les més representatives en l'àmbit de comunitat autònoma i els sindicats que hagin obtingut el 10% o més dels representants unitaris en l'àmbit on es faci la negociació.

3.2. Nombre de meses de negociació

S'han de constituir les meses de negociació següents:

- Mesa General de Negociació en l'àmbit de l'Administració general de l'Estat.
- Mesa General de Negociació en cadascuna de les comunitats autònomes.
- Mesa General de Negociació en cadascuna de les entitats locals.
- Mesa General de Negociació a les Ciutats de Ceuta i Melilla.

⁽¹⁾Fruit d'aquesta habilitació constitucional envers el legislador, es va aprovar la LORAP, actualment derogada per la disposició derogatòria única de l'EBEP.

Lectura recomanada

Consulteu la STC 85/2001, de 26 de març.

- Segons les meses generals de negociació, i per acord d'aquestes, es podran constituir meses sectorials de negociació, que seran competents per a negociar les matèries que la Mesa General corresponent li hagi delegat.
- Es podrà constituir una mesa de negociació d'àmbit supramunicipal (es reconeix legitimitació negociadora a les associacions de municipis i a les entitats locals d'àmbit supramunicipal).
- S'ha de constituir una mesa general de negociació de les administracions públiques, competent per a negociar les matèries que siguin susceptibles de regulació estatal amb caràcter de norma bàsica i, específicament, l'increment global de les retribucions del personal al servei de les administracions públiques que correspongui incloure en el projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat de cada any.
- Es podrà constituir una mesa general de negociació competent per a negociar les matèries i condicions de treball comunes al personal funcionari, estatutari i laboral de cada Administració pública en l'Administració general de l'Estat, en cadascuna de les comunitats autònomes, a les ciutats de Ceuta i Melilla i en cadascuna de les entitats locals.

3.3. Composició i constitució vàlida de les meses de negociació

Les meses de negociació quedaran vàlidament constituïdes quan, a més dels representants de l'Administració, les organitzacions sindicals presents representin com a mínim la majoria absoluta dels membres dels òrgans de representació unitària en l'àmbit on es faci la negociació. I això, sens perjudici que no hi estiguin presents totes les organitzacions sindicals amb legitimitació per a negociar, però sempre que les que hi són presents representin aquesta majoria absoluta dels membres dels òrgans de representació unitària.

La designació dels components de les meses correspondrà a cadascuna de les parts legitimades, que podran tenir l'assistència d'assessors amb veu però sense vot. En qualsevol cas, cap de les parts no podrà superar el nombre de 15 membres.

3.4. Les matèries objecte de negociació

Les matèries objecte de negociació, i les que queden excloses de l'obligatorietat de negociar, estan numerades en l'article 37 TRLEBEP. Cal tenir present, però, que aquestes matèries seran objecte de negociació respectant els principis següents:

- a) Les matèries de l'article 37 TRLEBEP seran objecte de negociació en el respectiu àmbit de l'Administració pública.

Els acords de condicions de treball i els pactes de condicions de treball tindran eficàcia únicament respecte als funcionaris inclosos dins el seu àmbit d'aplicació que, en cap cas, no podrà incloure els funcionaris d'altres administracions públiques o, fins i tot, els funcionaris d'altres àmbits de negociació que s'hagin constituït dins la mateixa Administració.

b) Les matèries de l'article 37 TRLEBEP seran objecte de negociació per a cadascuna de les administracions públiques, sempre que aquestes siguin competents per raó de la matèria.

Com ha posat de manifest algun autor, la negociació col·lectiva "solament podrà actuar vàlidament en relació amb les matèries respecte de les quals tingui atribuïda expressament un títol competencial en virtut d'una norma legal habilitant".

En conseqüència:

- L'Administració General de l'Estat serà competent per a negociar les matèries enumerades en l'article 37 TRLEBEP que integrin les bases del règim de funció pública aplicable a totes les administracions públiques, d'acord amb l'article 149.1.18 CE.
- L'Administració autonòmica serà competent per a negociar les matèries enumerades en l'article 37 TRLEBEP que integrin l'Estatut dels funcionaris públics al servei de la respectiva administració autonòmica, d'acord amb el que disposin els respectius estatuts d'autonomia.
- Finalment, les entitats locals seran competents per a negociar les matèries enumerades en l'article 37 TRLEBEP, sempre que les tinguin atribuïdes d'acord amb el que disposi la legislació vigent o calgui entendre-les com a pròpies sobre la base del principi d'autoorganització que es deriva de l'autonomia local.

c) La negociació de les matèries enumerades en l'article 37 TRLEBEP s'ha de portar a terme amb l'abast que legalment sigui procedent.

En l'àmbit de la negociació de les condicions de treball dels funcionaris públics, el principi de legalitat actua establint les regles següents:

1) És necessari que una llei estableixi, prèviament, que una determinada matèria té la condició de negociable. Si no hi ha aquesta habilitació legal prèvia, no es pot procedir a la negociació d'aquella matèria concreta. Aquesta habilitació l'ha prevista l'article 37 TRLEBEP.

Vinculació positiva

Mentre en la negociació col·lectiva del personal laboral la relació que es produeix entre la norma legal i la norma convencional es fonamenta en una vinculació negativa (no es predeterminen el camp ni el sentit de l'actuació convencional, de manera que el conveni

Bibliografia recomanada

Mauri, Joan (coord.) (2004). *Quina funció pública volem per als nostres ajuntaments* (pàg. 183). Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals.

Lectura recomanada

Podeu consultar l'article 136 de la Llei orgànica 6/2006 de 20 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

col·lectiu actuarà lliurement amb l'únic límit de no contradir els preceptes de la llei), en l'àmbit de la funció pública la relació entre la llei i la norma convencional es fonamenta en una vinculació positiva derivada directament del principi de legalitat.

2) Com a conseqüència del punt anterior, en l'àmbit de la negociació col·lectiva de les condicions de treball del personal funcionari no regeix el principi segons el qual *el que no està prohibit per la llei està permès*.

3) Finalment, i com a conseqüència dels dos punts anteriors, el règim jurídic que regula la relació funcional no es pot identificar amb una *plataforma de mínims sobre la qual pugui pivotar* la negociació de les condicions de treball dels funcionaris públics, sinó que delimitada la matèria que pot ser objecte de negociació col·lectiva, s'ha de procedir a la negociació respectant, en qualsevol cas, els límits imposats per la llei.

Podeu veure la STS de 22 d'octubre de 1993, recurs 4367/1990, segons la qual:

"[...], las características de pormenorización, rigidez y uniformidad inherentes al régimen estatutario emanado de la legislación básica del Estado y, en su caso, de los órganos legislativos de las Comunidades Autónomas, no permiten que por analogía con el sistema de relaciones laborales –tesis defendida por el Ayuntamiento apelante y en cierta medida aceptada en la sentencia–, tal bloque legislativo sea identificable como plataforma de «mínimos», sobre la que pueda pivotar una constelación de unidades negociadoras pactando cada una a su libre albedrío, bajo el lema de que lo que no está prohibido por la ley debe presumirse que está permitido y puede ser objeto de regulación con arreglo al buen criterio de la Mesa de Negociación, refrendado por la respectiva Corporación Municipal."

3.5. Els instruments resultants de la negociació seran pactes i acords

Els pactes se subscriuen sobre les matèries de les quals sigui competent l'òrgan administratiu que el subscriu i s'apliquen directament al personal de l'àmbit que correspongui. Tenint en compte que els òrgans administratius, per la seva naturalesa, no tenen capacitat normativa, l'objecte dels pactes s'ha de limitar a matèries pròpies de l'àmbit de gestió administrativa.

Els acords han de versar sobre matèries competència dels òrgans de govern de les administracions públiques i perquè siguin vàlids és necessària l'aprovació expressa i formal d'aquests. Si els acords ratificats afecten matèries sotmeses a reserva de llei, el seu contingut no té eficàcia directa fins que, si escau, el seu contingut sigui incorporat en un projecte de llei i aquest aprovat per l'assemblea legislativa corresponent.

3.6. La vigència dels pactes i dels acords

Els pactes i els acords hauran de determinar el seu àmbit temporal, la forma i el termini de preavís i les condicions de denúncia d'aquest. Llevat de pacte en contra, es prorrogaran d'any en any si no es produeix una denúncia expressa d'una de les parts.

Bibliografia recomanada

Sobre la naturalesa jurídica dels pactes i acords de condicions de treball, vegeu J. Mauri Majos (octubre de 2004). "La naturalesa jurídica dels acords de condicions de treball dels funcionaris públics i les seves relacions amb la llei i el reglament". *Quaderns de Dret Local*. Barcelona.

Quan excepcionalment concorri una causa greu d'interès públic derivada d'una alteració substancial de les circumstàncies econòmiques, els òrgans de govern de les administracions públiques podran suspendre o modificar el compliment dels pactes i acords ja firmats, en la mesura estrictament necessària per a salvaguardar l'interès públic. Aquesta excepcionalitat s'entendrà que concorre quan, entre altres, les administracions públiques es vegin obligades a adoptar mesures o plans d'ajustament, de reequilibri dels comptes públics o de caràcter econòmic financer per a assegurar l'estabilitat pressupostària o la correcció del dèficit públic.

Es preveu un simple tràmit d'informació a les organitzacions sindicals sobre les causes de la modificació o suspensió.

La modificació unilateral dels acords de condicions

La introducció d'aquesta clàusula és fruit de la crisi econòmica i social dels últims anys. El TRLEBEP preveu la mateixa possibilitat amb relació als convenis col·lectius del personal laboral al servei de les administracions públiques, art. 32.2 TRLEBEP.

4. El dret de vaga dels funcionaris públics

4.1. L'àmbit subjectiu del dret de vaga

El dret de vaga està expressament reconegut en l'article 28.2 CE:

"Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad."

Ara bé, el fet que l'article 28.2 emprí l'expressió *treballadors* ha obert un ampli debat doctrinal respecte a la inclusió o no, dins d'aquest terme, dels funcionaris públics. Diverses han estat les posicions doctrinals, si bé, actualment, podem afirmar que gairebé hi ha unanimitat, ja que no es consideren compresos dins el terme *treballadors* els funcionaris públics. Tanmateix, això no significa que la titularitat del dret de vaga dels funcionaris no trobi encaix constitucional: el dret de vaga dels funcionaris públics s'emmarca dins el dret de llibertat sindical reconegut en l'article 28.1 CE que, com hem vist abans, **no està integrat únicament per la funció de representar els membres afiliats al sindicat, sinó també per l'exercici dels drets de vaga, entre altres.**

No tenen reconegut el dret de vaga els membres de les forces armades i dels instituts armats de caràcter militar, de conformitat amb el que preveu l'article 7 de la Llei Orgànica 9/2011, de 27 de juliol, de drets i deures dels membres de les Forces Armades, ni els membres de les forces i cossos de seguretat estatals, autonòmics i locals, de conformitat amb el que preveu l'article 6.8 LOFCS.

Pel que fa als jutges, magistrats i fiscals, tenint en compte que, de conformitat amb el que preveu l'article 127.1 CE, no tenen reconegut el dret de llibertat sindical, tampoc no poden tenir reconegut el dret de vaga que, recordem, per als funcionaris públics, deriva de l'article 28.1 CE.

4.2. El règim jurídic del dret de vaga dels funcionaris públics

En el nostre ordenament jurídic no hi ha una regulació del dret de vaga dels funcionaris públics. L'única regulació existent d'aquest dret té caràcter preconstitucional i és el Reial decret llei 17/1977, de 4 de març, sobre relacions de treball (RDLRL), l'àmbit subjectiu del qual és exclusivament el personal laboral. No obstant això i, tot i que el Tribunal Constitucional en la Sentència 11/1981, de 8 d'abril, va afirmar que l'eventual dret de vaga dels funcionaris públics no està regulat pel RDLRT, aquesta normativa s'ha acabat convertint en la norma comuna que regula el dret de vaga, no tan sols del personal laboral sinó també del personal funcionari.

Al marge d'aquesta regulació, l'EBEP reconeix el dret de vaga dels empleats públics (article 15, lletra c), fixa les conseqüències que sobre les retribucions dels funcionaris comporta l'exercici d'aquest dret (article 30.2); i tipifica com a faltes molt greus la realització d'actes que coarten l'exercici de vaga i l'incompliment d'atendre els serveis essencials durant la vaga (article 95.2, lletres l i m).

Més enllà d'aquestes previsions, la normativa específica dels funcionaris públics no regula cap altre aspecte del dret de vaga. Per això...

... l'exercici d'aquest dret per part dels funcionaris s'haurà d'acomodar a les previsions contingudes en el RDLRT, amb les derogacions i directius interpretatives que, sobre aquest, va fixar el Tribunal Constitucional en la Sentència 11/1981, de 8 d'abril, i les adaptacions necessàries pel fet que som davant una relació estatutària i no laboral.

Una de les qüestions no resoltes, entre moltes altres, a causa de la manca de legislació que desenvolupi l'exercici del dret de vaga per part dels funcionaris públics, és la situació administrativa en què se situen aquests funcionaris durant el temps que exerceixen aquest dret.

Els articles 6.2 RDLRL i 55.1 ET preveuen, per al personal laboral, que l'exercici del dret de vaga constitueix una de les causes de suspensió del contracte i que, com a tal, exonera el treballador de l'obligació de treballar i l'empresari de l'obligació d'abonar el salari. Però, quina és la situació en què roman el funcionari mentre exerceix el dret de vaga? Com s'estudia en el mòdul dedicat a les situacions administratives, el funcionari, al llarg de la seva relació estatutària amb l'Administració, pot quedar en diferents situacions administratives, diferents de la de servei actiu, sempre que es compleixi o es donin els requisits previstos legalment, i amb les conseqüències legalment establertes. Al marge de les situacions legalment establertes, no és possible que el funcionari pugui estar en cap altra situació. En altres paraules, les situacions administratives dels funcionaris són, únicament, les legalment establertes.

Malgrat el que acabem de dir, i fruit de la manca de legislació aplicable, el Tribunal Constitucional ha afirmat que els funcionaris que exerceixen el dret de vaga es troben en una *situació de suspensió d'ocupació*, que comporta, d'acord amb el que preveu l'article 30.1 TRLEBEP, la no-percepció de les retribucions corresponents al temps en què s'exerceixi aquest dret.

Finalment, pel que fa a la deducció de les retribucions corresponents als dies en què s'ha exercit el dret de vaga, cal aplicar-hi les regles contingudes en les successives resolucions de la Secretaria d'Estat i Hisenda i Pressupostos, per les quals es dicten les instruccions en relació amb les nòmines dels funcionaris.

En qualsevol cas, l'exercici del dret de vaga no afecta el règim de prestacions socials del funcionari. Això implica que, durant el temps en què el funcionari es trobi en la situació de vaga, l'Administració continua obligada a mantenir-lo en situació d'alta en el règim de la Seguretat Social corresponent.

Situació d'alta especial

En canvi, la legislació laboral preveu que durant el temps que el personal laboral exerceixi el dret de vaga, aquest estarà en situació d'alta especial en la Seguretat Social, amb suspensió de l'obligació de cotitzar per part de l'empresari tant la quota patronal com l'obra (articles 6.3 RDLRL, l'Ordre ministerial de 30 d'abril de 1977 i l'article 125 LGSS). El personal laboral podrà subscriure un conveni especial amb la Tresoreria General de la Seguretat Social, amb l'objecte de complementar les bases de cotització corresponent a les contingències d'incapacitat permanent, mort i supervivència derivades de contingències comunes (article 18 de l'Ordre TAS 2865/2003, de 13 d'octubre).

Lectura recomanada

Per a la confecció de les nòmines de l'exercici 2008, podeu veure la *Resolució de 2 de gener de 2008*, de la Secretaria d'Estat i Hisenda i Pressupostos, per la qual es dicten instruccions en relació amb les nòmines dels funcionaris inclosos en l'àmbit d'aplicació de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, en els termes de la disposició final quarta de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, i s'actualitzen per a l'any 2008 les quanties de les retribucions del personal a què es refereixen els corresponents articles de la Llei de pressupostos generals de l'Estat per a aquest exercici.

5. Els mitjans extrajudicials de solució de conflictes

L'article 45 TRLEBEP conté la nova regulació sobre la possibilitat d'acudir a mitjans extrajudicials de conflictes col·lectius. Dos són els àmbits que hem de diferenciar:

- En primer lloc, l'EBEP, en l'apartat primer de l'article 45, es refereix a les **comissions paritàries creades per al coneixement i la resolució dels conflictes derivats de l'aplicació i interpretació de pactes i acords**. Per tant, el camp d'actuació d'aquestes comissions no serà únicament el de seguiment, sinó també el de l'aplicació i interpretació del que s'hagi acordat. Caldria entendre que la composició d'aquestes comissions estarà condicionada per les funcions que tinguin assignades i si aquestes són merament de seguiment o administració de l'acord o pacte o arriben fins a la renegociació o revisió del que s'ha pactat.
- En segon lloc, l'EBEP preveu que les administracions públiques i les organitzacions sindicals més representatives puguin acordar la creació, configuració i desenvolupament de sistemes de solució extrajudicial de conflictes col·lectius, els quals podran conèixer sobre els conflictes derivats de la negociació, aplicació i interpretació dels pactes i acords, i respecte de qualsevol de les matèries contingudes en l'article 37 TRLEBEP, llevat d'aquelles sobre les quals hi hagi reserva de llei.

Els procediments que es podran utilitzar són els de la mediació i l'arbitratge:

- La mediació és obligatòria quan una de les parts ho sol·liciti, i les parts poden acceptar o rebutjar lliurement les propostes del mediador.
- L'arbitratge és voluntari per les parts, però les parts s'han de comprometre prèviament a acceptar el contingut del laude.

Lectura recomanada

En aquest sentit, podeu veure la STC 184/1991, de 30 de setembre, que conté la doctrina constitucional sobre la distinció entre comissions "negociadores" i merament "aplicadores". En el mateix sentit es pronuncia la STS de 9 de juliol de 2002, recurs 1239/2001, tot i que es refereix a les comissions dins l'àmbit laboral.

Lectura recomanada

Mitjançant la Resolució de 26 de maig, de la Secretaria d'Estat per a l'Administració pública, s'ha publicat l'acord entre l'Administració general de l'Estat i els sindicats, que conté, entre altres aspectes, la regulació de la solució extrajudicial de conflictes (BOE núm. 137, de 6 de juny de 2008).

Resum

En aquest mòdul hem estudiat els drets col·lectius dels funcionaris públics:

- Hem delimitat l'abast subjectiu i objectiu del dret de llibertat sindical.
- Hem definit la màxima representativitat de les organitzacions sindicals i els drets i garanties que aquesta comporta.
- Hem estudiat els dos canals de representació dels funcionaris públics, el sindical i l'unitari, així com les funcions de cadascun d'aquests canals.
- Hem estudiat els principis que regeixen el dret a la negociació col·lectiva dels funcionaris públics.

Activitats

1. El dret de negociació col·lectiva de les condicions de treball dels funcionaris públics: un dret de configuració constitucional o legal?
2. Descriu quin és l'àmbit subjectiu del dret de llibertat sindical.

Exercicis d'autoavaluació

1. No tenen reconegut el dret de llibertat sindical...
 - a) els membres del cos de la Guàrdia Civil.
 - b) els membres dels cossos de la policia local de les entitats locals.
 - c) els membres dels cossos de la policia de les comunitats autònomes.

2. Estan legitimats per ser presents a les meses de negociació...
 - a) els membres de la Junta de Personal.
 - b) els membres de la Junta de Personal i les seccions sindicals més representatives.
 - c) les organitzacions sindicals més representatives i les seccions que hagin obtingut el 10% o més dels representants dels òrgans unitaris.

3. Podran presentar candidatures a les eleccions dels òrgans de representació unitària...
 - a) els grups d'electors d'una mateixa unitat electoral, sempre que el seu nombre sigui equivalent al triple de llocs que s'han de cobrir, com a mínim.
 - b) les organitzacions sindicals legalment constituïdes, sempre que tinguin la consideració de més representatives de conformitat amb el que disposa la LOLS.
 - c) les organitzacions sindicals legalment constituïdes, sempre que disposin d'una secció sindical en l'Administració on es promoguin les eleccions.

4. Les meses de negociació constituïdes en cadascuna de les administracions públiques podran negociar...
 - a) qualsevol matèria que afecti les condicions de treball dels funcionaris públics de la seva Administració.
 - b) qualsevol matèria que afecti les condicions de treball dels funcionaris públics de la seva Administració, sempre que no estigui afectada per la reserva de llei.
 - c) qualsevol matèria que afecti les condicions de treball dels funcionaris públics de la seva Administració, sempre que l'Administració tingui atribuïda la seva competència.

5. Tenen reconegut el dret de vaga...
 - a) els membres del cos de la Guàrdia Civil.
 - b) els funcionaris de l'Administració General de l'Estat.
 - c) els membres dels cossos de la policia local de les entitats locals.

Solucionari

Exercicis d'autoavaluació

1. a

2. c

3. a

4. c

5. b

Glossari

dret de llibertat sindical *m* Dret fonamental recollit en l'article 28 CE, el contingut del qual és el dret a fundar sindicats i a afiliar-s'hi, i el dret dels sindicats a formar confederacions i organitzacions sindicals internacionals.

dret de negociació col·lectiva *m* Exercici de l'autonomia col·lectiva que permet als treballadors regular les seves condicions de treball. El paper regulador de l'Estat, com a font exclusiva i preferent de les relacions de treball, deixa pas a l'autonomia normativa dels subjectes col·lectius. L'exercici d'aquesta autonomia col·lectiva, o dret d'autoregulació, en l'àmbit de la funció pública respon a principis diferents de l'exercici d'aquest mateix dret en l'àmbit laboral.

dret de negociació col·lectiva de les condicions de treball del personal funcionari *m* Dret en virtut del qual els funcionaris poden negociar amb l'Administració les condicions de treball per les quals es regiran. L'exercici d'aquest dret està subordinat al respecte dels principis de competència i de legalitat.

òrgans de representació unitària *m pl* Aquests òrgans poden prendre la forma de delegats de personal o juntes de personal, en funció del nombre de funcionaris de la unitat electoral. Tenen encomanada la tasca de la defensa dels interessos del conjunt de funcionaris de la seva unitat electoral.

resolució extrajudicial de conflictes col·lectius *f* Via de solució de conflictes col·lectius prevista per als conflictes derivats de la negociació, aplicació i interpretació dels pactes i acords, i respecte de qualsevol de les matèries contingudes en l'article 37, llevat d'aquelles sobre les quals hi hagi reserva de llei.

seccions sindicals *m pl* Òrgans sindicals que agrupen la totalitat de treballadors de l'empresa o Administració pública afiliats a un determinat sindicat. Les seccions sindicals formen part de l'estructura interna d'un sindicat determinat i, en conseqüència, actuen en dos nivells: com a forma de representació a nivell *empresarial* i com a forma descentralitzada de tota l'organització sindical.

sindicat (o organització sindical) *m* Organització permanent de treballadors assalariats per a la representació i defensa dels seus interessos econòmics i socials davant els de l'empresari o de qualsevol altre subjecte privat o públic.

Bibliografia

Bengoetxea Alkorta A. (2005). *La negociación colectiva y la autonomía colectiva en la función pública*. València: Tirant lo Blanch.

Castineira Fernández, J. (2006). *El derecho de huelga de los funcionarios públicos*. Navarra: Aranzadi.

Diversos autors. *Seminari sobre relacions col·lectives*. Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona, 2008.

Diversos autors (2007). *La negociación colectiva en las administraciones públicas a propósito del Estatuto Básico del Empleado Público*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.

Gala Durán, C. (2008). "Los sistemas de resolución extrajudicial de los conflictos colectivos". A: *El Estatuto básico del empleado público*. CEMICAL.

Gamero Casado, E. (2006, maig-agost). "Apunte sobre la mediación como técnica de resolución de conflictos en el empleo público". *Revista de Administración Pública* (núm. 170).

Martínez Gayosa, M. N. (2002). *El derecho de negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Constitución*. Bilbao: Universidad del País Vasco.

Mauri Majós, J. (coord.) (2004). *Quina funció pública volem per als nostres ajuntaments*. Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals.

Mauri Majós, J. (2004, octubre). "La naturalesa jurídica dels acords de condicions de treball dels funcionaris públics i les seves relacions amb la llei i el reglament". *Quaderns de Dret Local*. Barcelona.

Sala Franco, T.; Roqueta Buj, R. (1995). *Los derechos sindicales de los funcionarios públicos*. València: Tirant lo Blanch.