



INFORME SOBRE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LAS ENTIDADES LOCALES Y SUS ORGANISMOS INSTRUMENTALES

I.- INTRODUCCIÓN.

Conviene previamente examinar la legislación aplicable sobre negociación colectiva local y lo concerniente a la representación y participación de los empleados públicos locales.

El art. 95 de la Ley de Bases de Régimen Local (en adelante LBRL) remite a la legislación general estatutaria de la función pública el régimen jurídico de la negociación colectiva local. Este artículo se refiere sólo a los funcionarios y deja al margen al personal laboral. Esta divergencia se debe a que la primitiva redacción del art. 95 LBRL fue anterior a la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), pero también se debe extender en los relativo al personal laboral.

Con la publicación del EBEP, convergen en cierta medida los regímenes jurídicos del personal funcionario y del personal laboral en materia de negociación colectiva, puesto que el EBEP refiere su regulación al empleado público (art. 31.1) concepto que engloba a todos "quienes desempeñen funciones retribuidas en las Administraciones públicas al servicio de los intereses generales" (art. 8 del EBEP), ya sean funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral o personal eventual. Asimismo el art. 38.8 del EBEP establece que "los pactos y Acuerdos que, de conformidad con lo establecido en el art. 37, contengan materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario y laboral, tendrán la consideración y efectos previstos en este artículo para los funcionarios y en el art. 83 del Estatuto de los Trabajadores (a partir de ahora ET) para el personal laboral"

De conformidad con lo anterior el primer párrafo del apartado 3 del art. 36 del EBEP establece que "Para la negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal



funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública, se constituirá en la Administración General del Estado, en cada una de las Comunidades Autónomas, Ciudades de Ceuta y Melilla y Entidades Locales una Mesa General de Negociación”

En todo caso conviene distinguir la normativa aplicable por clase de empleados públicos, dejando al margen al personal directivo que no es propiamente una clase de empleado público.

Los funcionarios de carrera, interinos y eventuales se les aplica en primer lugar el EBEP, al que se remite el art. 95 LBRL, como legislación básica en la materia, en segundo lugar los artículos aún vigentes de la Ley 9/1987, de 12 de Junio , de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicios de las Administraciones Públicas, y en tercer lugar la normativa local no derogada en materia de negociación pública de los art. 93, 94 y 5 LBRL y el título VII a excepción de su capítulo III expresamente derogado del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local (en adelante TRRL).

Respecto del personal laboral se aplica en primer lugar las normas del EBEP, por aplicación de lo establecido en su art. 7, en relación al 3.1 del ET, en segundo lugar legislación laboral concordante, en tercer lugar los convenios colectivos aplicables y por último el contrato de trabajo y la costumbre local y profesional.

II.- LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LOS ENTES LOCALES.

La extraemos principalmente de los arts. 34 y 36 del EBEP que distinguen entre una Mesa General de Negociaciones de las Administraciones Públicas (art. 36.1), que se encarga de la negociación colectiva de las materias relacionadas en el art. 37 y unas Mesas Generales de Negociación en el ámbito de la Administración General del Estado, de cada una de las Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla y Entidades Locales, tanto para funcionarios públicos (art.



34.1), como para la negociación de la materias comunes a personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración (art. 36.3).

Las Mesas Generales a su vez pueden acordar la constitución de Mesas Sectoriales en atención a la negociación de las condiciones de trabajo peculiares en un sector (art. 34.4).

En esta estructura rige el principio de jerarquía en el sentido de que lo negociado por la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas debe ser observado por la negociación que se lleve a cabo por las Mesas Generales de Negociación en cada Administración Pública, y lo negociado en éstas debe ser observado por lo que se negocie en las Mesas Sectoriales.

En cuanto al derecho y los órganos de representación, el EBEP únicamente regula el derecho de representación unitaria de los funcionarios públicos. Por lo que respecta al personal laboral se debe estar a lo establecido en los art. 61 a 76 del ET. La representación sindical de los funcionarios queda remitida a lo establecido en el art. 8.1 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical (en adelante LOLS).

Como es de todos conocidos la representación de los funcionarios en aquellas unidades electorales donde el número de funcionario sea igual o superior a 6 e inferior a 50 corresponde a los delegados de personal, y las juntas de personal se constituyen en unidades electorales que cuenten con un censo mínimo de 50 funcionarios.

El EBEP como norma básica no determina cuáles son las unidades electorales. Por el contrario, remite su fijación al Estado y las Comunidades Autónomas en virtud de sus competencias legislativas (EBEP art. 39.4).

Fue el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de Julio de 2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (a partir de ahora RDL 20/2012) el que modificó la determinación de las unidades electorales en la Administración General del Estado (art. 12), pero no modificó y por tanto, siguen en



vigor los apartados 3, 4 y 5 del art. 7 de la ley 9/1987 en lo referente a la Comunidades Autónomas y entidades locales. En concreto para la Administración local se constituirá una Junta de Personal en cada uno de los Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, Cabildos, Consejos Insulares y demás Entidades Locales, siempre que superen los 50 funcionarios.

En todo caso, el EBEP mantiene la posibilidad de modificación de las unidades fijadas legalmente con el fin de adecuarlas mejor a determinadas estructuras administrativas o ámbitos de negociación; dichas modificaciones pueden llevarse a cabo por los órganos de gobierno de las Administraciones públicas, previa acuerdo con las Organizaciones sindicales más representativas según el art. 6 y 7 de la LOLS. (art. 39.4)

III.- LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA ENTRE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL Y SUS ORGANISMOS INSTRUMENTALES.

Como hemos analizado en los capítulos anteriores el art. 34.1 del EBEP prevé la constitución de una Mesa General en cada una de las entidades locales que deberá estar representadas por los sindicatos que representen al menos la mayoría absoluta de los miembros del órgano unitario correspondiente. La Mesa General de Negociación puede ser sólo para funcionarios o también para condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral.

El apartado 3 del artículo 36 del EBEP establece que “son de aplicación a estas Mesas Generales los criterios establecidos en el apartado anterior sobre representación de las Organizaciones Sindicales en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, tomando en consideración en cada caso los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación del personal funcionario y laboral del correspondiente ámbito de representación” y que “también estarán presentes en estas Mesas Generales, las Organizaciones Sindicales que formen parte de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas siempre que



GABINETE JURÍDICO CONFEDERAL
CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO

C/ Sagunto, 15. 28010 Madrid
91 447 57 69 Sp-juridica@cgt.org.es

hubieran obtenido el 10 por 100 de los representantes a personal funcionario o personal laboral en el ámbito correspondiente a la Mesa de que se trate”.

La coexistencia de funcionarios públicos y trabajadores en el ámbito de representación de estas mesas de negociación ha abierto muchos interrogantes: ¿las plantillas funcional y laboral han de considerarse globalmente o por separado?, ¿cuál es el criterio de reparto de los quince miembros que han de formar la parte social entre las organizaciones sindicales representativas?, ¿cuáles son las reglas a seguir para la válida adopción de los acuerdos negociales?. En el presente informe intentaremos despejar uno de esos interrogantes consistente en la composición de la Mesa de Negociación y en concreto si se deben agrupar los resultados electorales de la entidad local y de sus organismos autónomos o si por el contrario sólo se debe tener en cuenta los resultados electorales de la entidad local. El legislador no resolvió este y otros interrogantes por lo que nos encontramos con diferentes interpretaciones.

Como ya se ha dicho las Mesas generales comunes a personal funcionario y laboral se componen, en su parte social, por la fusión de los representantes del personal funcionario y laboral. De conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del art. 36.3 del EBEP, *“son de aplicación a estas Mesas Generales los criterios establecidos en el apartado anterior sobre representación de las Organizaciones Sindicales en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas”*, especificándose que se tomarán en consideración *“en cada caso”* los resultados obtenidos *“en las elecciones a los órganos de representación del personal funcionario y laboral del correspondiente ámbito de representación”*.

Por consiguiente, estarán legitimados para estar presentes en estas Mesas generales comunes los sindicatos más representativos a nivel estatal y autonómico y los sindicatos que hayan obtenido el 10 por 100 del conjunto de los representantes unitarios de los empleados públicos de la correspondiente Administración Pública. De esta forma, los sindicatos que carezcan de la condición de más representativos requerirán una representatividad acumulada en los ámbitos funcional y laboral. **Por otra parte la composición de la Mesa**



General la determinará su ámbito. Si la Mesa General afecta a los trabajadores de los organismos autónomos se deberá agrupar los resultados electorales del Ayuntamiento y de los organismos autónomos afectados por el ámbito de la Mesa. En estos casos habitualmente se produce un infrarrepresentación de los funcionarios en comparación con el personal laboral del ente local y sus organismos autónomos. Cotejando el número de representantes unitarios de los funcionarios y de los trabajadores y las plantillas a las que se corresponden, se ve como existe una cierta desproporción, en el sentido de que los trabajadores tienen un mayor número de representantes que los funcionarios

Cabe la posibilidad de que la Mesa General sólo afecte al Ayuntamiento o entidad local dejando fuera a los organismos autónomos. En este supuesto sólo se tendrían en cuenta los resultados electorales de los órganos de representación del Ayuntamiento. En estos casos se crearían mesas sectoriales a partir de la Mesa General para determinados organismos autónomos que se encuentren fuera del ámbito de aplicación de la Mesa General ya que no puede haber una ausencia de negociación colectiva en los organismos autónomos, debido a que es un derecho de los empleados públicos (art. 15 b) y 31.1 y 2 del EBEP). Otro supuesto es que lo acordado en la Mesa General en principio no afecte a los organismos autónomos (generalmente porque tienen convenio colectivo propio), pero que puntualmente se adhieran a los acuerdos de la Mesa, en este último supuesto no se tendrían en cuenta los resultados de los organismo autónomos a la hora de componer la Mesa.

En este sentido el diseño de la negociación colectiva en los entes locales dependerá en parte de la acción sindical elegida.¹ Sea cual sea el diseño elegido, según lo expuesto, nunca podrán quedar excluidos de la negociación colectiva el personal laboral de los organismos autónomos.

¹ La acción sindical decidirá que diseño es más beneficiosos para los empleados públicos, por ejemplo, tener o no convenio colectivo propio en un organismo, decidir si los acuerdos de la Mesa General afectan a los organismos autónomo o no, adherirse puntualmente a los acuerdos de la Mesa general etc...



Existen otras interpretaciones que afirman la obligatoriedad de que en el ámbito de aplicación de la Mesa General de Negociación para funcionarios y empleados públicos de los entes locales, se encuentren los organismos autónomos de manera obligatoria. Ello porque se debe tener en cuenta, por un lado, el artículo 2 del EBEP, en el que se define sin equívocos que a los Organismos Públicos -u organismos autónomos-, empresas públicas y demás entidades, les resulta de aplicación el EBEP y, por otro lado, los artículos 41 y siguientes de la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. En este sentido, no cabe duda alguna que las Administraciones Públicas, pueden crear, para la prestación de determinados Servicios Públicos, organismos autónomos con personalidad jurídica propia, órganos de gestión sin personalidad jurídica, empresas públicas, etc., como forma de organizarse para la mejor consecución de sus fines públicos, pero todas ellas, son entidades de carácter institucional con el régimen y requisitos que fijen, entre otras, las leyes antes mencionadas. Por consiguiente, para los partidarios de esta interpretación los organismos autónomos, órganos de gestión, empresas públicas, etc., constituyen también Administración institucional de cada Entidad Local y su personal -funcionario o laboral- no deja de ser personal de la Administración local.

Por último y en cuanto a la jurisprudencia, no existe una sentencia del Tribunal Supremo relativa a si se debe agrupar los resultados de los organismos autónomos en la Mesa General de Negociación de funcionarios y laborales aunque podemos mencionar algunas sentencias de Tribunales Superiores de Justicia que bien directamente o bien de manera indirecta ("Obiter dicta") avalan el hecho de agrupar los resultados electorales de los organismos autónomos cuando el ámbito de la Mesa General afecta a estos organismos. Entre otras podemos citar las sentencias Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) Sentencia num. 3/2015 de 15 enero, Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo) Sentencia num. 486/2013 de 12 junio, Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª)



GABIENTE JURÍDICO CONFEDERAL
CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO

C/ Sagunto, 15. 28010 Madrid
91 447 57 69 Sp-juridica@cgt.org.es

Sentencia num. 1277/2014 de 16 junio.

IV.- IMPUGNACIÓN DE LOS PACTOS Y ACUERDO DE LAS MESA DE NEGOCIACIÓN.

El art. 38.8 de la Ley 7/2007 prevé que “los Pactos y Acuerdos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 37, contengan materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario y laboral, tendrán la consideración y efectos previstos en este artículo para los funcionarios y en el artículo 83 del Estatuto de los Trabajadores para el personal laboral”. Así pues, se reconoce la naturaleza jurídica dual de los pactos y acuerdos alcanzados en este tipo de mesas de negociación, sin que se exija que los mismos se formalicen en instrumentos negociales separados.

El EBEP no determina el orden jurisdiccional competente para resolver sobre la impugnación de los Pactos y Acuerdos de las Mesas generales comunes a personal funcionario y laboral. En todo caso, **cuando el conflicto jurídico que se suscita versa sobre la composición de la Mesa de Negociación, la competencia corresponde al orden contencioso-administrativo.** En este sentido el acuerdo del Pleno de la Entidad Local constituye un acto administrativo por el que se perfecciona la voluntad negocial de la Entidad Local.

Establecido el carácter de acto administrativo y a la luz de lo dispuesto en el art. 1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, por la que se regula la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), la impugnación debe realizarse en todo caso ante los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa,

Asimismo el art. 3 de la Ley de la Jurisdicción Social excluye del conocimiento de la jurisdicción social “la impugnación de los pactos o acuerdos concertados por las Administraciones públicas con arreglo a lo previsto en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, que sean de aplicación al personal funcionario o



GABIENTE JURÍDICO CONFEDERAL
CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO

C/ Sagunto, 15. 28010 Madrid
91 447 57 69 Sp-juridica@cgt.org.es

estatutario de los servicios de salud, ya sea de manera exclusiva o conjunta con el personal laboral; y **sobre la composición de las Mesas de negociación sobre las condiciones de trabajo comunes al personal de relación administrativa y laboral.**”

Por lo tanto resulta evidente que la impugnación de la composición de las Mesas de Negociación sobre las condiciones de trabajo comunes al personal laboral y funcionarios corresponde al orden contencioso-administrativo.

V.- BIBLIOGRAFÍA.

- “MANUAL DE EMPLEO PÚBLICO LOCAL”. Directores: Tomás Cobo Olvera y Rafael J. Vera Torrecillas.
- “EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO: RÉGIMEN DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON ESPECIAL INCIDENCIA EN LAS ADMINISTRACIONES LOCALES”, Cuadernos de Derecho Local, nº 19, febrero 2009. M.A Luelmo Millán
- “LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL EMPLEO PÚBLICO LOCAL, Federico A. Castillo Blanco
- “EL DERECHO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO” Remedios Roquetas Buj
- Base de datos “Aranzadi Digital”

