

## editorial

En aquest tercer número de la sèrie monogràfica de butlletins que dediquem a **la negociació col·lectiva de les condicions de treball dels empleats públics després de l'aprovació de l'EBEP**, la seva autora, **Carmen Agut García**, professora titular de Dret del Treball i Seguretat Social de la Universitat Jaume I de Castelló, ens ofereix el seu punt de vista respecte de diverses qüestions pràctiques relacionades amb el tema de **LA POSSIBILITAT D'INTRODUIR NOVES UNITATS ELECTORALS**.

### CONSIDERACIONS PRELIMINARS

És cosa sabuda que la Constitució espanyola de 1978 (CE) no reconeix expressament el dret dels funcionaris públics a tenir òrgans de representació unitària, sinó que aquesta facultat és creació de la llei ordinària. Aquesta llei fou, en el seu dia, la *Llei 9/1987, de 12 de juny, d'Òrgans de representació, determinació de les condicions de treball i participació del personal al servei de les Administracions públiques (LORAP)*, avui derogada i substituïda per la *Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP)*.

En efecte, **l'EBEP contempla dins del seu Capítol IV del Títol III** el dret a la negociació col·lectiva, a la representació i participació institucional, així com el dret de reunió; i particularment, als arts. 39 a 44, **el mecanisme de representació dels funcionaris públics de caràcter unitari**, al mateix temps que mantenen en vigor alguns dels articles de la norma anterior, la LORAP, reguladors del procés electoral (arts. 7, 13.2 a 6, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 25, 26, 27, 28 y 29), els quals, al seu torn, es desenvolupen al *Real Decreto 1846/1994, de 9 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de elecciones a los órganos de representación del personal al servicio de la Administración general del Estado*.

Com dèiem, la regulació de la representació unitària dels funcionaris públics està inclosa al propi Estatut, previst a l'art. 103.3 CE. I així, **l'EBEP neix amb la voluntat d'establir les disposicions bàsiques comunes al conjunt dels funcionaris de totes les Administracions Públiques** en el sentit indicat per l'art. 149.1.18 CE, que en el repartiment competencial atribueix a l'Estat la competència sobre les bases del règim jurídic de les Administracions públiques i del règim estatutari dels seus (funcionaris que, en qualsevol cas, garantiran als administrats un tractament comú davant d'elles). La qual cosa suposa el reconeixement de l'elevat procés de descentralització administrativa que s'ha experimentat en les darreres dècades i permet que, respectant les normes bàsiques que contempla l'EBEP, cada Administració Pública pugui configurar la seva pròpia política de personal.

### UNITATS ELECTORALS

D'acord amb l'art. 39.2 EBEP, la representació dels funcionaris en aquelles unitats electorals on el nombre de funcionaris sigui igual o superior a 6 i inferior a 50 correspondrà als Delegats de Personal; i d'acord amb l'art. 39.3 EBEP, les Junes de Personal es constituïran en unitats electorals que comptin amb un cens mínim de 50 funcionaris.

En consonància amb el seu caràcter de norma bàsica i a diferència d'allò que succeïa amb la LORAP, **l'EBEP no determina quines són les unitats electorals**. Per contra, el seu art. 39.4 remet la seva fixació a l'Estat i a les Comunitats Autònomes en virtut de les seves competències legislatives. Res es diu sobre les Administracions Locals, per la qual cosa, tot i el silenci legal, queda clar que hauran de ser tingudes en compte a l'hora de la seva determinació, i això sense afectar la potestat d'autoorganització.

Al mateix temps -i aquest aspecte ens interessa-, també l'art. 39.4 estableix **la possibilitat que els òrgans de govern de les Administracions Públiques, previ acord amb les Organitzacions Sindicals més representatives** segons els arts. 6 i 7 de la *Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto de Libertad Sindical (LOLS)*, **modifiquin o fixin unitats electorals diferents amb la finalitat d'adequar-les millor a determinades estructures administratives o àmbits de negociació**.

I mentre es fixen les noves unitats electorals, la Disposició Derogatòria única, apartat c) EBEP, expressament manté la vigència de l'art. 7 LORAP, on es concreten les unitats electorals a efectes de l'elecció de Junes de Personal. No obstant, cal tenir en compte que a l'empara de la LORAP els Delegats de Personal podien constituir-se només en Entitats Locals de menys de 50 funcionaris, mentre que les Junes de Personal es preveïen per a Entitats Locals de més de 50 funcionaris i per a la resta d'Administracions Públiques. L'art. 7 LORAP només es refereix a les unitats electorals a efectes de les Junes de Personal. Tot i això, atès que la nova regulació no contempla l'anterior distinció, s'haurà d'entendre també aplicable als Delegats de Personal.

## FACULTATS

A diferència del que succeeix amb el sindicat i la representació sindical (secció sindical), per als que l'exercici de funcions tradicionalment denominades reivindicatives o de representació (negociació col·lectiva, vaga i promoció de conflictes col·lectius) va implícit en la seva naturalesa de subjecte sindical titular del dret de llibertat sindical, en aplicació de l'art. 28.1 CE **els òrgans de representació unitària, segons indiquem, deuen la seva existència i les seves funcions a la decisió del legislador ordinari, de manera que només si una Llei expressament els atribueix aquest tipus de facultats, podran exercir-la.**

Així les coses, queda clar que els representants unitaris dels funcionaris públics han estat configurats com a òrgans amb funcions d'informació, consulta i participació (art. 40 EBEP). Malgrat això, l'atribució de facultats reivindicatives, que si que s'ha previst per diverses normes per als representants unitaris laborals (ET i *Ley de Procedimiento Laboral, Real Decreto-Ley 7/1977, de 4 de marzo, de relaciones de trabajo*), no s'ha produït en el cas dels representants unitaris de la funció pública, per la qual cosa, en principi, **aquests representants no són titulars dels drets sindicals bàsics. Així doncs, en concret, els Delegats i Junes de Personal no tenen dret a la negociació col·lectiva, com tampoc estan facultats per convocar o declarar vaga, ni tenen dret a la promoció de conflictes col·lectius en via administrativa o judicial.**

## SUBJECTES LEGITIMATS

Pel que fa als subjectes legitimats per a la negociació en el banc funcionarial, i sense perjudici d'altres concrecions contemplades als arts. 35 i 36 EBEP, amb caràcter general l'art. 33.1 EBEP els limita a les Organitzacions Sindicals més representatives d'acord amb la LOLS. En aquest sentit, el citat article contempla allò que podria anomenar-se "legitimació bàsica", és a dir, la que dóna dret a formar part de la mesa negociadora, i al respecte reconeix aquesta **legitimació a les organitzacions següents:**

- **Organitzacions Sindicals més representatives a nivell estatal.**
- **Organitzacions Sindicals més representatives a nivell de Comunitat Autònoma.**
- **Sindicats que hagin obtingut el 10% o més dels representants en les eleccions per a Delegats i Junes de Personal, en les unitats electorals compreses en l'àmbit específic de la seva constitució.**

L'últim incís de l'art. 33.1 EBEP, relatiu a les organitzacions sindicals més representatives d'un àmbit territorial i funcionarial específic, conté una referència expressa a les unitats electorals. Una interpretació literal del precepte obligaria a entendre que aquests sindicats són tots aquells que han obtingut el 10% o més dels representants a cada una de les unitats electorals compreses en l'àmbit de constitució de la corresponent mesa negociadora. Aquesta interpretació resultaria inviable a la pràctica, atès l'elevat nombre de sindicats que haurien de ser cridats a la negociació. Possiblement per això els autors no han atès a la literalitat i han considerat majoritàriament que l'article es refereix als mateixos sindicats que contempla l'art. 7 LOLS; o sigui, aquells que en els àmbits territorial i funcional de la negociació acrediten l'obtenció del 10% dels representants unitaris.

**Així doncs, malgrat la negociació col·lectiva dels funcionaris públics no es durà a terme per la representació unitària,** i malgrat l'àmbit de negociació no acostuma a coincidir amb el de les diverses unitats electorals establertes (excepció feta d'algunes meses sectorials i a l'Administració Local), **la vinculació entre unitat electoral i àmbit de la negociació col·lectiva és innegable.** I això es deu al fet que, per una banda, en el marc de la negociació per als funcionaris públics de les Meses Sectorials, creades per les distintes Meses Generals de Negociació, suposen la possibilitat de fixació d'àmbits de negociació particulars i adaptats a les necessitats d'organismes i col·lectius concrets de funcionaris; perquè, per una altra banda, és possible la creació d'unitats electorals diferents a les previstes legalment en l'àmbit estatal i de Comunitat Autònoma (i contemplant les Administracions Locals) que tinguin en compte particulars àmbits de la negociació col·lectiva; i finalment perquè, en qualsevol cas, la representativitat dels sindicats depèn també dels resultats obtinguts a les eleccions a òrgans de representació unitària dels funcionaris i aquests òrgans, a la vegada, depenen totalment i absoluta de les unitats electorals que es determinin.

## POSSIBILITAT DE CREACIÓ DE NOVES UNITATS ELECTORALS

Aquesta possibilitat pot orientar-se tant a l'ampliació del seu àmbit d'actuació, com a la seva reducció. Les conseqüències de la tendència que s'adopti afectaran:

**En primer lloc, al nombre de representacions existents i, amb això, al nombre de representants escollits, de manera que censos iguals podrien comptar amb més o menys representacions i representants.** En aquest sentit, és suficient amb contrastar un senzill exemple: una unitat electoral de 500 funcionaris suposa l'elecció d'una Junta de Personal de 13 membres; si aquesta unitat es fragmenta en cinc unitats distintes de 100 funcionaris cada una d'elles, serà possible l'elecció de cinc Junes de Personal de 5 membres cada una, la qual cosa dóna un total de 25 membres electes en

comptes de 13 per al mateix nombre de 500 funcionaris. Òbviament, en aquesta consideració la principal afectada és la mateixa Administració Pública, en quant veu incrementat el nombre de representants, amb el consegüent cost, mentre que la representació unitària resulta notablement beneficiada.

**En segon lloc, queda clar que l'existència de més o menys unitats i, amb això, de més o menys representants electes, pot afectar al còmput de la representativitat dels sindicats**, aspecte que té una repercussió directa sobre la legitimació negociadora d'aquests. Seguim amb l'exemple anterior i agafem com a referència l'àmbit total de 500 funcionaris. En ambdós supòsits el sindicat X ha obtingut la meitat més u dels representants i el sindicat Y, la resta. Això significa que a la Junta de 13 membres, X té 7 membres i Y té 6 membres. En total, de les cinc Juntes de 5 membres cadascuna d'elles, X tindria 13 membres i Y tindria 12 membres. Calculant el percentatge de representativitat, resulta que amb l'única Junta de 13 membres, X té el 53,85% i Y en té el 46,15%. En canvi, amb les cinc Juntes X tindria el 60% i Y, el 40%.

A la consideració individual que acabem d'indicar cal **afegir-hi les conseqüències que té la decisió d'ampliar o reduir per comparació amb altres Administracions que, per al mateix àmbit, no han procedit a determinar les unitats electorals d'igual forma**; perquè, si les decisions d'ampliació o reducció de les unitats electorals no segueixen unes mateixes pautes en totes les Administracions Públiques, quan sigui necessari el còmput general dels representants escollits poden arribar-se a plantejar situacions molt dispars amb afectació directa sobre la representativitat sindical. Pensi's, per exemple, en com podria afectar aquesta decisió als sindicats implicats de cara a la seva participació en una possible mesa sectorial de sanitat en l'àmbit estatal, si en l'àmbit sanitari unes determinades Comunitats Autònomes fixen més o menys unitats electorals que d'altres.

Per últim, **des del punt de vista dels propis sindicats, sembla que l'ampliació de l'àmbit de l'elecció dels representants unitaris funcionaris beneficiaria els sindicats més grans i amb una major projecció geogràfica i en canvi impediria la presència de sindicats menors; mentre que la reducció de la unitat electoral permetria l'entrada de sindicats més petits i amb un àmbit d'actuació més limitat territorial i funcionalment**, atomitzant-se la representació. Ambdues opcions presenten avantatges i inconvenients, i són els propis subjectes implicats qui han de ponderar-los convenientment, deixant al marge interessos particulars i tenint en compte com a referents darrers, l'interès dels seus representats i del bon funcionament de l'Administració per satisfer els ciutadans.