

**INFORME DEL CONSEJO DE RELACIONES LABORALES SOBRE EL ANTEPROYECTO DE
LEY DE EMPLEO PÚBLICO VASCO**

Antecedentes

Por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno se ha remitido a este Consejo de Relaciones Laborales el Anteproyecto de Ley de Empleo Público Vasco a efectos de la emisión del correspondiente informe, en ejercicio de las facultades que corresponden a este organismos de acuerdo con el artículo 1.1 de su Ley reguladora 4/2012 de 23 de febrero.

Con fecha 19 de junio de 2015 este Consejo de Relaciones Laborales emitió un informe sobre un anteproyecto anterior de ley de empleo público vasco. En él se realizaban ya algunas consideraciones genéricas sobre la función consultiva del Consejo con respecto al contenido de iniciativas normativas que afecten al ámbito socio-laboral y se identificaban los aspectos del anteproyecto que entendíamos más directamente vinculados con nuestras competencias específicas.

Estas consideraciones son perfectamente trasladables a este nuevo informe porque las circunstancias en las que se aborda son similares a aquellas: por una parte la futura ley de empleo público vasco será el instrumento regulador básico de la prestación profesional de servicios de una buena parte de nuestra población trabajadora, en sentido amplio, a la que, tanto en su dimensión funcionarial como laboral, las organizaciones sindicales integrantes del Consejo representan y cuyos intereses defienden; y, por otra, la presencia de sindicatos y organizaciones patronales más representativas en el Consejo de Relaciones Laborales no es sino la expresión de su carácter de agentes institucionales que actúan en defensa de los intereses genéricos de empleadores (públicos y privados) y empleados (sujetos a una relación de prestación de servicios de naturaleza administrativa o laboral) y, por tanto, interlocutores cualificados en los procesos de diseño de las políticas públicas en el ámbito socio-laboral; circunstancia que, sin duda, concurre en este caso.

En consecuencia, y sin perjuicio de las diferentes alegaciones que las organizaciones integrantes del Consejo realicen en otros órganos o instituciones consultivas de las que también forman parte o de las que se hayan hecho como consecuencia de su intervención en el proceso de elaboración del Anteproyecto, el

presente informe se centrará únicamente en algunos aspectos puntuales: a) un análisis del entramado institucional por el que opta el Anteproyecto de Ley para analizar a partir de él la posición de los sindicatos y organizaciones representativas en el sector público de Euskadi, con especial referencia algunos aspectos especialmente destacables en cuanto al contenido material de la relación de empleo público, y b) una valoración más específica de la regulación que afecta a la participación de las personas trabajadoras en la Administración Pública en su condición de empleadora y a la negociación colectiva en sentido amplio, lo que incluye la resolución voluntaria o extrajudicial de conflictos en el sector público..

Análisis técnico del contenido del Anteproyecto de Ley

Al abordar este análisis de carácter preferentemente técnico nos limitaremos a constatar los cambios más significativos que se han introducido en el presente Anteproyecto con respecto al anterior que, como se ha señalado, ya fue objeto de informe del CRL.

1.- La estructura del Empleo Público Vasco:

1.1 Órganos y competencias

El presente Anteproyecto de Ley estructura el sector público vasco en términos muy similares a los del anterior. Parte de la constatación de que este sector está integrado por un conjunto de administraciones y entes públicos de diferente nivel territorial y funcional con personalidad propia y un ámbito de actuación y competencias específico para cada una de ellas (art. 3).

Dentro de este entramado, el Anteproyecto diferencia entre dos tipos de órganos: los llamados órganos comunes, cuyas competencias se extienden al conjunto de administraciones incluidas en el ámbito de aplicación de la ley, y los específicos que operan en cada una de las administraciones afectadas y ejercen en su ámbito las competencias que les son propias. En este esquema, el Gobierno Vasco es el único que asume una doble función: de un lado como órgano común al conjunto de las AAPP de la CAPV, al que corresponde básicamente el ejercicio de la potestad reglamentaria en desarrollo de la Ley de Empleo Público Vasco, y de otro, como órgano superior de una de las administraciones afectadas: la Administración General e Institucional de la CAPV.

Esta estructura responde, a su vez, al propósito de conciliar dos objetivos. El primero es disponer de un referente normativo común y, por tanto, de una regulación del empleo público parcialmente homogénea en el conjunto de la CAPV, configurando de esta forma

un primer escalón que agrupa a todas las administraciones y entes públicos de Euskadi. El segundo es permitir que, a partir de este núcleo común, las diferentes administraciones y entes afectados ejerzan en lo que se refiere a la ordenación y regulación de la prestación de servicios de su propio personal un cierto grado de autonomía (segundo escalón).

En el primer escalón conforman la estructura común del empleo público vasco los siguientes órganos: a) un órgano ejecutivo, el Gobierno Vasco, que en cuanto órgano común (es decir, en el ejercicio de sus competencias de desarrollo reglamentario) no dispone de una estructura de participación de los trabajadores equivalente que permita una interlocución y negociación específica en este nivel, -ya que la mesa general prevista en la Ley solo interviene en lo que se refiere a su actuación como órgano superior de una de las administraciones afectadas: la Administración General e Institucional de la CAPV; b) un órgano meramente consultivo, (y no negociador) en el que la presencia y participación de los sindicatos es minoritaria con respecto a la de otros representantes institucionales de las administraciones afectadas, y, c) en tercer lugar, un órgano técnico (ya previsto en el anterior anteproyecto) llamado Comisión de coordinación del empleo público de Euskadi, sin presencia alguna de organizaciones sindicales y sin intervención de estas, por tanto, en el impulso, desarrollo o configuración de aquellas iniciativas cuyo propósito sea incrementar el grado de homogeneidad del conjunto de los empleados públicos.

1.2 Personal al servicio de las administraciones públicas vascas.

En este apartado y, al igual que en el anterior anteproyecto de ley, destaca de manera especial la introducción de una nueva figura, el personal directivo profesional, ya prevista en la normativa básica (art. 13 del EBEP) y que se añade a las categorías tradicionales entre las que se distribuye el empleo público: personal funcionario, de carrera o interino, laboral, y personal eventual.

La implementación y desarrollo de esta nueva categoría de empleado público queda en manos de cada una de las administraciones afectadas por la Ley. En este punto, el actual anteproyecto de ley reproduce básicamente el contenido del anterior por lo que es pertinente reiterar aquí lo que ya se señalaba en el informe emitido entonces: que prácticamente todo lo relativo al personal directivo sigue estando prefigurado como una materia básicamente discrecional y sin la presencia apenas de elementos reglados que permitan controlar o, en su caso, participar en las decisiones que se adopten en cada administración pública en relación con la implantación de esta figura.

2.- La ordenación del empleo público y el contenido básico de la prestación de servicios.

Aunque en el presente Anteproyecto de Ley las herramientas y categorías básicas de ordenación del empleo público se mantienen sustancialmente inalteradas con respecto al Anteproyecto anterior, por lo que no procede detenerse en un análisis específico de ellas (siendo suficiente una remisión a nuestras consideraciones anteriores), resulta pertinente destacar que en lo que se refiere a los llamados instrumentos de planificación del empleo público se ha introducido una modificación relevante consistente en la eliminación de los llamados planes de optimización, a los que no se hace ninguna referencia explícita o implícita en la normativa básica de empleo público.

Precisamente, la retirada de este atípico instrumento de planificación constituía una de las peticiones del informe que este Consejo de Relaciones Laborales emitió en relación con el anteproyecto precedente, por lo que su supresión se valora de forma positiva

3.- La negociación colectiva y los sistemas de representación de los empleados públicos.

Como es sabido, los derechos de participación y negociación de las personas trabajadoras en el sector público presentan notables diferencias en función de la naturaleza de la relación de empleo.

3.1.- El personal laboral se rige en cuanto a los derechos de participación de los empleados públicos laborales, la elección de sus representantes y la negociación de sus condiciones de trabajo, por la normativa laboral común, si bien el apartado 2 del artículo 192 del Anteproyecto sujeta el ejercicio del derecho a la negociación colectiva laboral en el ámbito público a una serie de principios limitativos, entre los que destaca el de “cobertura presupuestaria” no contemplado de modo específico en la normativa básica estatal (art. 32 EBEP). En esta y después de garantizar de forma expresa el cumplimiento de los convenios colectivos y acuerdos que afecten al personal laboral, se hace referencia a un concepto más genérico, la causa grave de interés público, como fundamento jurídico para el ejercicio de una facultad excepcional por parte de la administración: la alteración y/o suspensión de los convenios o acuerdos vigentes.

En nuestra opinión, la diferencia no es simplemente semántica. Parece claro que la cobertura presupuestaria constituye un fundamento básico para la asunción por parte de las administraciones públicas de cualquier compromiso de gasto, lo que justifica la explicitación de este requisito –la cobertura presupuestaria- como una de los principios a los que debe ajustarse

la negociación colectiva, en este caso de carácter laboral, en el sector público. Lo que sin embargo no resulta tan evidente es la posibilidad de alterar de modo unilateral compromisos válidamente adquiridos en su día y plenamente en vigor (pues nada impide la suscripción de convenios o acuerdos de vigencia plurianual) bajo el simple y único amparo de una ausencia sobrevenida de cobertura presupuestaria, sin referencia alguna a otras circunstancias de carácter excepcional que deberían ser al menos alegadas, justificadas y objeto de negociación con los sujetos colectivos legitimados para la suscripción de un acuerdo cuya supresión, suspensión o alteración se impone después unilateralmente por uno de sus firmantes.

3.2.- De otra parte, en el ámbito estricto de la función pública, tanto el derecho de participación, que se concreta en la posibilidad de elegir representantes, como el de negociación colectiva para la determinación de condiciones de trabajo, presentan características particulares respecto del tratamiento previsto en la legislación laboral.

a) participación

A efectos del presente informe y en lo que se refiere al derecho de participación a través de representantes elegidos, es pertinente destacar que aunque es la propia ley de empleo público la que define las unidades electorales en la Administración general e institucional de la CAPV y en la Administración foral y local, se reconoce y atribuye al conjunto de las administraciones públicas incluidas en su ámbito de aplicación capacidad para alterar o redefinir las mismas, previo acuerdo con las organizaciones sindicales legitimadas en los artículos 6 y 7 de la LOLS. En relación con este apartado, no es ocioso reiterar también que algunos entes públicos incluidos en el artículo 3 del anteproyecto y que conforman, por tanto, el sector público vasco y cuyo personal tiene el carácter de funcionario público, como el propio CRL, ni están integrados en las unidades electorales actuales ni tienen la condición de Administración Pública por lo que, al menos en una interpretación estricta o literal de la ley, no podrían configurarse a sí mismas como una unidad específica o diferenciada. Por tanto y salvo que se extienda por analogía la facultad prevista en actual artículo 199. 3 a otros entes públicos que no son verdaderas administraciones, se podría estar limitando en la práctica el ejercicio de un derecho básico –el de participación– para su propio personal.

b) negociación

En lo que hace referencia a la negociación colectiva en el ámbito de la función pública, el Anteproyecto de Ley actual contiene una novedad relevante, aunque de alcance más formal que sustantivo, con respecto al anterior. En concreto, el desarrollo y explicitación

del llamado principio de obligatoriedad con la relación expresa ahora de aquellas materias en las que dicha negociación resulta legalmente preceptiva. De esta forma el presente anteproyecto de ley corrige una de las insuficiencias apreciadas por este Consejo de Relaciones Laborales en su anterior informe.

En todo caso, uno de los aspectos especialmente problemáticos en lo que se refiere al diseño del modelo de negociación establecido en el anteproyecto de ley, sigue radicando en la falta de correspondencia entre los niveles de regulación y las estructuras (mesas negociales) a través de las cuales se hace efectivo este derecho.

Como ya se ha advertido, ciertos aspectos actuales del contenido material del empleo público, los definidos así en el presente Anteproyecto de Ley, son comunes al conjunto de las Administraciones y entes afectados. Igualmente, la propia Ley de Empleo Público en cuanto regulación básica debe ser objeto de desarrollo con alcance general por el Gobierno Vasco en su condición de órgano común.

Precisamente por ello y para progresar en el grado de homogeneidad entre el conjunto de los empleados públicos de la CAPV, el propio Anteproyecto pone en marcha una estructura específica (la comisión técnica de coordinación del empleo público de Euskadi) cuyo objetivo básico es este, aunque sin prever la participación en ella de ninguna organización sindical o representativa de los intereses comunes de las personas afectadas.

Esta circunstancia, unida a la inexistencia de una mesa de negociación específica que se corresponda con este primer nivel de regulación, común u homogéneo, (el Anteproyecto se limita únicamente a reconocer la posibilidad de que se cree una mesa marco, sin acordar su constitución ni establecer los principios y criterios que habría de seguirse para ello) puede dejar fuera de la negociación todos aquellos aspectos que trasciendan al ámbito de cada Administración Pública y vaciar por tanto de contenido práctico este derecho, precisamente en algunas materias en las que, por su centralidad en el nuevo modelo, sería especialmente necesario o conveniente el establecimiento de principios comunes.

Entre ellos, por ejemplo, el desarrollo de la figura del personal directivo o los criterios unificados en materia de provisión, promoción, movilidad.

Esta insuficiencia se constata también claramente cuando se repara en que tanto las mesas generales, como con mayor razón las sectoriales, se corresponden cada una de ellas con una única administración pública y desarrollan su función como órganos de negociación en el ámbito de las competencias propias y exclusivas de la administración en cuyo seno se constituyen.

3.3.- Solución extrajudicial de conflictos.

El Anteproyecto de Ley de Empleo Público Vasco incluye, dentro del título XVI relativo a la negociación colectiva en las administraciones públicas, un artículo dedicado a la solución extrajudicial de conflictos colectivos.

En él se prevé la creación potestativa de un órgano específico a quien encomendar estas funciones, así como la aprobación por vía reglamentaria de los procedimientos de mediación y arbitraje a través de los cuales tramitar los conflictos que se susciten en la negociación, aplicación e interpretación de los pactos y acuerdos producto de la negociación colectiva. En ambos casos, previo acuerdo con las organizaciones sindicales más representativas.

El anteproyecto establece también, a modo de disposición transitoria atípica –en la medida en que siendo una norma de vigencia temporal se incluye en su articulado y no es una disposición específica- que hasta tanto se cree el órgano propio, estas labores de mediación y arbitraje corresponderán, únicamente por lo que se refiere al personal laboral, al Consejo de Relaciones Laborales.

En relación con esta regulación procede hacer dos consideraciones, ambas apuntadas ya en nuestro anterior informe. La primera de simple oportunidad, o si prefiere de contenido más político, y la segunda de carácter técnico. En primer lugar –y en el plano de las propuestas de oportunidad- la Comisión de Informes del CRL entiende que aunque formalmente el órgano de resolución de estos conflictos se haya de crear efectivamente a través de un acuerdo específico (tal y como resulta de la regulación básica contenida en el EBEP), nada impediría, antes al contrario parecería coherente con criterios de eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos, que dicho acuerdo se tradujera no en la creación de un nuevo órgano, sino en una simple habilitación expresa al Consejo de Relaciones Laborales para acoger los conflictos suscitados en el ámbito de la función pública vasca. Especialmente teniendo en cuenta que el CRL tiene atribuida entre sus competencias legales la de mediar para la solución voluntaria de los conflictos laborales en sentido amplio.

La segunda consideración tiene, como ya adelantábamos, un carácter más técnico. La competencia del CRL para intervenir en los conflictos que afectan al personal laboral de las Administraciones Públicas -y de hacerlo a través de los procedimientos establecidos en un acuerdo interprofesional de negociación colectiva- es una consecuencia natural del sometimiento pleno de estos trabajadores y trabajadoras a la legislación laboral común, al menos en todo aquello que no esté

expresamente excluido o modificado en la normativa específica de empleo público. En este sentido, la competencia del Consejo de Relaciones Laborales para intervenir en conflictos de personal laboral de las administraciones públicas no es, en nuestra opinión, en absoluto dudosa, por lo que la previsión legal del Anteproyecto de Ley de Empleo Público en su artículo 200, 2º párrafo segundo atribuyendo expresamente –y de forma transitoria- esta competencia al CRL es, a nuestro juicio, innecesaria y técnicamente errónea.

El posicionamiento de los miembros de la comisión de informes y sus consideraciones particulares en relación con el presente informe.

Reunida la comisión de informes del CRL el 20 de julio y analizado el texto que les fue remitido a sus miembros, estos realizaron, en síntesis, las siguientes consideraciones:

Por parte de los miembros de la organización empresarial Confebask se destaca en primer lugar que por la naturaleza del anteproyecto de ley, relativo a la regulación del empleo público en la CAPV, estamos en un espacio ajeno en sentido estricto al que ocupa su organización en el ámbito de las relaciones laborales del sector privado. Por tal razón, y aunque desde su posición como agente social más representativo en el seno de una institución que tiene el carácter de órgano consultivo en materia socio laboral, como el CRL, asumen su competencia y legitimación formal para elaborar un informe y, en su caso, emitir un dictamen, consideran que este dictamen debería constreñirse a ciertos aspectos capitales del anteproyecto directamente vinculados con la actividad del CRL.

En particular, a la regulación de la negociación colectiva y en conexión con ella a las estructuras previstas en el anteproyecto para llevarla a cabo en el ámbito funcional y laboral. En relación con este primer punto, entienden que se han introducido mejoras en el anteproyecto actual en relación con el anterior, a pesar de ciertos aspectos puntuales que generan algunas incertidumbres que quizá convendría revisar, tanto desde una perspectiva técnica (como el tratamiento de la negociación colectiva en relación con el personal laboral, sobre todo teniendo en cuenta el carácter básico del EBEP), como política o de contenido deseable de la norma (por la inexistencia en el espacio del empleo público vasco de una mesa marco de negociación, a la que se alude como simple posibilidad y que parece, sin embargo, un instrumento imprescindible para negociar aspectos que progresen en el grado de homogeneización del conjunto del personal de las AAPP vascas).

En la misma línea, consideran también que resulta pertinente un pronunciamiento expreso del Consejo en relación con el tratamiento que hace el anteproyecto de ley sobre la solución voluntaria o extrajudicial de los conflictos.

Dentro de los límites señalados, la organización empresarial se muestra dispuesta a trabajar en la elaboración y aprobación de un dictamen que exprese una opinión común de los miembros de la comisión de informes sobre el presente anteproyecto de ley.

A continuación se recogen, igualmente de modo resumido, las alegaciones y manifestaciones de los miembros de las organizaciones sindicales:

Por parte del miembro designado por LAB se quiere hacer constar en primer lugar que, aunque en términos generales, no se plantean objeciones de fondo al informe técnico que ha sido remitido desde el CRL, sí constatan, sin embargo, alguna omisión relevante en él: en particular en lo que se refiere al tratamiento de la normalización del uso del euskera en el ámbito del sector público de la CAPV. En relación con este punto echan de menos la ausencia de cualquier tipo de consideración o análisis en este informe técnico.

En segundo lugar, y entrando en consideraciones de fondo sobre el anteproyecto y el alcance, en su caso, del dictamen del Consejo sobre su contenido y a la vista de las manifestaciones de la representación empresarial, quiere dejar constancia de que para su organización no es aceptable en ningún caso un dictamen constreñido o limitado a los aspectos señalados por Confebask. En su opinión, el Consejo de Relaciones Laborales debería entrar en otros muchos aspectos del anteproyecto, por lo que anuncia desde ahora que, en todo caso, su organización formulará un voto particular a un eventual dictamen en el que desarrollará su posición sobre esta nueva iniciativa de ley de empleo público vasco que, en términos generales, consideran otra oportunidad perdida para corregir muchos de los errores cometido en el pasado en relación con la regulación y el tratamiento del empleo público en la CAPV.

Desde su punto de vista, el presente anteproyecto presenta muy pocas modificaciones de cierto calado en relación con el anterior y sin perjuicio de fijar su posición de manera más precisa a través del voto particular que ha anunciado, considera que hay muchos aspectos de la ley en los que no se observa ningún avance significativo (a título meramente ejemplificativo, destaca el tratamiento del directivo/a profesional, el abuso de la temporalidad, la libre designación, la carrera profesional y la introducción de las áreas funcionales, la subcontratación y mercantilización del empleo público a través de ella...).

En particular considera que tampoco en la regulación de la negociación colectiva se percibe una voluntad verdaderamente negociadora de las AAPP, ni siquiera la deseable seguridad jurídica que se demanda de cualquier texto normativo, advirtiendo que, en todo caso, y aunque en algunos aspectos se hubiera mejorado el contenido del anteproyecto, ello no significa en modo alguno que la nueva regulación resulte aceptable o se valore de forma positiva por su organización.

Por último, el miembro designado por LAB quiere dejar constancia también de que comparte de forma expresa las consideraciones que se contienen en el apartado técnico del informe del CRL sobre el tratamiento de la solución extrajudicial de conflictos en el sector público y que en este aspecto concreto expresan su coincidencia con el resto de miembros del CRL si el eventual dictamen que finalmente se apruebe recoge finalmente, y en lo sustancial, los términos del informe técnico.

Por parte de la persona designada por CCOO se pone de manifiesto en primer lugar su conformidad con el informe elaborado por los servicios técnicos del CRL en sus aspectos sustanciales.

A continuación indica que para su organización existen muchos aspectos del anteproyecto de ley sobre los que procedería hacer un pronunciamiento expreso por parte de los agentes sociales y, en particular, por las organizaciones sindicales más representativas, ya que estas asumen la representación y defensa de las personas que prestan sus servicios profesionales, bajo una configuración jurídica u otra, en el sector público vasco. En este sentido CCOO ha entrado en la valoración y análisis integral del anteproyecto de ley de empleo público vasco, tanto en el trámite de alegaciones en la fase de elaboración del anteproyecto como en el seno de otros organismos o instituciones consultivas, como el CES. Y, por tanto, hace suyas también en el ámbito del Consejo de Relaciones Laborales este conjunto de alegaciones y valoraciones y se remite a ellas como complemento necesario de la posición que exprese en un eventual dictamen.

Hecha la precisión anterior, quiere dejar constancia de que está dispuesta, sin embargo, a asumir la pretensión de Confebask y limitar, por tanto, un posible dictamen del CRL a tres aspectos concretos: a) la negociación colectiva, b) el análisis del tratamiento en el anteproyecto de ley del objetivo de avanzar, por una parte, en el grado de homogeneización de condiciones en el conjunto del sector público, y la inexistencia, por otra, de estructuras de participación que permitan una negociación real del contenido de las propuestas homogeneizadoras en el futuro, y c) el tratamiento de los mecanismos y procedimientos de solución extrajudicial de conflictos laborales en sentido amplio.

En este sentido asume como un objetivo prioritario intentar conseguir un dictamen del Consejo de Relaciones Laborales, aprobado conforme a sus normas de funcionamiento interno por mayorías suficientes de procedencia sindical y empresarial.

Por el miembro designado por UGT se manifiesta que el posicionamiento de su organización es sustancialmente similar al expresado por la persona designada por CCOO. En este sentido y aunque entiende que, efectivamente, hay muchos otros aspectos del anteproyecto que deberían ser objeto de valoración y análisis, el objetivo prioritario de UGT en este caso pasaría también por buscar un grado de consenso suficiente para aprobar un dictamen del Consejo de Relaciones Laborales, lo que consolida una práctica orientada a trabajar en la búsqueda de los puntos de coincidencia, y a incidir de manera especial en los posicionamientos comunes y las valoraciones compartidas entre los agentes sociales.

Por tanto también aceptarían que el dictamen del CRL quedara constreñido a los tres temas indicados por Confebask, en los términos y con el alcance que ha señalado por CCOO.

Todo ello, en cualquier caso, sin perjuicio de advertir también de modo expreso que su organización hace igualmente suyas en este foro todas las alegaciones que en su momento y en la fase de elaboración del anteproyecto trasladó al Departamento del Gobierno Vasco que ha impulsado la presente iniciativa normativa, así como las que ha hecho o hará constar en el Consejo Económico y Social. Especialmente, no quiere dejar de destacar una vez más que, en su opinión, el presente anteproyecto de ley representa una nueva oportunidad perdida para solucionar o paliar de forma significativa al menos uno de los problemas más acuciantes del sector público vasco: sus elevadas tasas de temporalidad.

A partir de estas consideraciones y con el voto favorable de los miembros designados por la confederación empresarial Confebask y los designados por las organizaciones sindicales CCOO de Euskadi y UGT de Euskadi y el voto en contra del miembro designado por la organización sindical LAB quien anuncia también la emisión de un voto particular que se adjuntará al presente informe, la comisión de informes del Consejo de Relaciones Laborales ha aprobado el siguiente

Dictamen

PRIMERO.- Sobre al tratamiento de la negociación colectiva en el anteproyecto de ley de empleo público vasco.

A partir de las diferencias de configuración de la negociación colectiva en el sector público y teniendo en cuenta el distinto tratamiento y función de esta en el ámbito de las relaciones de carácter funcional y estatutario, por un parte, y las sujetas al derecho laboral, por otra, la Comisión de informes del Consejo de Relaciones Laborales:

- a) Valora de forma positiva la concreción del principio de obligatoriedad en materia de negociación colectiva y, por tanto, la decisión de relacionar en el artículo 192. 1 c) de forma explícita las materias a las que se extiende dicha obligación, modificándose de este modo en el actual anteproyecto la técnica seguida por el anterior en la dirección apuntada en su día por este Consejo de Relaciones Laborales, lo que aporta mayor seguridad jurídica al texto.
- b) Aunque se trata de un aspecto solo indirectamente relacionado con la negociación colectiva en el sector público, la Comisión de informes considera que la nueva redacción del apartado 3 del art. 192 c) que sujeta a negociación obligatoria los “planes e instrumentos de planificación de los recursos humanos” introduce claridad en el precepto, especialmente tras la supresión de los planes de optimización en la sección II del capítulo I del título IV relativo a la ordenación y estructura del empleo público.
- c) Por lo que hace referencia a la negociación colectiva laboral y más allá de otras valoraciones sobre el alcance general y el carácter vinculante de los convenios colectivos estatutarios que se declara y garantiza en nuestro ordenamiento jurídico y que la normativa de empleo público no puede desconocer, la redacción del artículo 192.2 del anteproyecto respecto de la negociación colectiva del personal laboral solo puede interpretarse, y por tanto aplicarse, con pleno respeto a lo previsto en la normativa básica (en los términos establecidos en la disposición final primera del EBEP) y, en consecuencia, en el marco de excepcionalidad y con los requisitos y exigencias causales que se recogen en el artículo 32 de dicho Estatuto Básico.

SEGUNDO.- Sobre la deseable homogenización de las condiciones del conjunto del personal del sector público vasco y el diseño de las estructuras de participación y negociación que se entienden necesarias para garantizar la consecución de tal objetivo.

En relación con este segundo punto la Comisión de informes del Consejo de Relaciones Laborales valora de forma positiva, tal y como ya hacía constar en su dictamen previo, el propósito y el objetivo de progresar en el grado de homogeneidad del conjunto del personal que presta servicio en el sector público vasco con independencia de cuál sea su administración empleadora. La

consecución de este objetivo requiere, sin embargo, de un proceso de identificación de las materias afectadas y de una negociación previa sobre su contenido.

Ahora bien, el anteproyecto de ley no crea una mesa de negociación cuyo ámbito material se corresponda con este nivel regulatorio.

Tanto las mesas generales como con mayor motivo las sectoriales actúan como órganos de interlocución únicamente en el seno de su administración respectiva y, por tanto, para colectivos específicos de empleados y empleadas públicas y no para el conjunto de ellas.

Para dotar de pleno sentido al principio de obligatoriedad de la negociación colectiva en relación con cualquier iniciativa de carácter homogeneizador no resulta ni suficiente ni coherente que el anteproyecto se limite a reconocer la posibilidad de crear una mesa marco por acuerdo de las administraciones afectadas, por lo que sería más adecuado que la propia ley optara por la creación y puesta en marcha de esta mesa marco.

TERCERO.- En relación al modelo por el que opta el anteproyecto de ley para la solución extrajudicial de conflictos colectivo.

En relación con este tema, la comisión de informes del Consejo de Relaciones Laborales considera:

- a) Que aunque formalmente es cierto que el órgano de resolución de estos conflictos se habría de poner en marcha a través de un acuerdo específico (tal y como resulta de la regulación básica contenida en el EBEP), no existe ningún obstáculo jurídico, y resultaría además coherente con criterios de eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos, para que dicho acuerdo se tradujera en una simple habilitación expresa al Consejo de Relaciones Laborales para acoger los conflictos suscitados en el ámbito de la función pública vasca, sin necesidad de crear un nuevo órgano.
- b) Por otra parte, la competencia del CRL para intervenir en los conflictos colectivos del personal laboral de las distintas administraciones públicas de la CAPV, y de hacerlo a través de los procedimientos pactados en el seno de un Acuerdo Interprofesional de eficacia general, como el Preco, es simplemente una consecuencia natural del sometimiento pleno de estos trabajadores y trabajadoras a la legislación laboral común. Por ello la previsión legal del anteproyecto de ley de empleo público en su artículo 200, 2º párrafo segundo atribuyendo expresamente –y de forma transitoria- esta competencia al CRL es innecesaria. En opinión de los miembros del Consejo de Relaciones Laborales, una ley de empleo público vasco debería limitarse a reconocer explícitamente el carácter

vinculante del Preco, en su condición de acuerdo interprofesional estatutario, respecto del personal laboral del sector público.

- c) La atribución de competencias al Consejo de Relaciones Laborales para el tratamiento de todos los conflictos colectivos del sector público vasco, siendo técnicamente posible, aportaría además claridad, coherencia y seguridad jurídica al modelo.

Voto particular que emite el miembro designado por la organización sindical LAB

1.Introducción

Tal y como expusimos en la reunión celebrada por la Comisión de Informes el pasado día 20 de julio de 2018, LAB se encuentra conforme con el contenido del Informe del Consejo de Relaciones Laborales sobre el Anteproyecto de Ley de Empleo Público Vasco", de naturaleza estrictamente técnica.

Sin embargo, en lo concerniente al Dictamen requerido al citado Consejo, tras las manifestaciones realizadas por las representaciones legales con presencia en el mismo, particularmente de la Asociación empresarial "CONFEBASK", LAB no encuentra elementos de entidad para acordar un Dictamen común y, por ese motivo, procede en este acto a emitir un voto particular que viene a reflejar la posición sindical de esta Organización sobre el mencionado Anteproyecto.

Para la emisión de este voto particular hemos seguido el criterio propuesto por la Presidencia del CRL de análisis sintético del texto por materias.

En cuanto a los bloques de materias propuestos para la realización del análisis, expresar que detectamos carencias, particularmente en los puntos de Euskara, Igualdad y Salud Laboral.

En lo concerniente a Euskara, observamos una ausencia de voluntad euskaldunizadora que convierta al euskara en un instrumento cotidiano de atención y trabajo en la gestión de los servicios públicos. Por tanto, no existe novedad positiva alguna digna de mención.

No obstante, con carácter previo hemos de resaltar que existe un elemento común en el argumentario de LAB y en las consideraciones de las restantes Organizaciones Sindicales y la Asociación empresarial "CONFEBASK" en la materia de "Solución extrajudicial de conflictos". Efectivamente, resulta inentendible,

desde los puntos de vista técnico y político, que se prevea la posible creación de un nuevo órgano de solución extrajudicial de conflictos laborales suscitados en el seno de las Administraciones Públicas, en vez de apostar por la plena capacitación del CRL para que sus cometidos se pudieran extender también de forma plena a ésta. En suma, LAB entiende que dicha labor debiera gestionarse por el instrumento ya existente en el seno del Consejo de Relaciones Laborales en vez de duplicar la solución extrajudicial de conflictos, en atención a la naturaleza pública o privada de la empresa empleadora.

2. Consideraciones previas

Se trata de un anteproyecto que no plantea grandes diferencias con los anteproyectos de ley que le han precedido en anteriores legislaturas y, por tanto, nos vemos compelidos a seguir haciendo las mismas críticas que hicimos en su momento. No sólo no soluciona los problemas que sufren actualmente las plantillas de las Administraciones Públicas sino que genera otros nuevos. Se percibe, además, un impulso mercantilista en detrimento de los servicios públicos.

La mayoría de las propuestas de las que se pretende vislumbrar elementos positivos vienen sesgadas por la unilateralidad: Hoy por hoy, LAB no puede conceder confianza alguna a una Administración en la que los conceptos de "negociación" y "acuerdo" están tan sumamente devaluados. Precisamente, esta ley conllevaría la profundización en esa unilateralidad inaceptable para trabajadores, trabajadoras y representaciones sindicales.

Esta ley debería posibilitar, entre otras, medidas para garantizar los derechos de las plantillas, invalidar recortes efectuados y permitir la recuperación de poder adquisitivo.

El proyecto carece de ambición. Es un proyecto de ley que se autolimita ya que no plantea ninguna novedad si se compara con el "Estatuto Básico del Empleado Público" español y se queda en general dentro de esos parámetros, salvo cuando, entre otros, incluso incurre en extralimitación en la previsión de los poderes atribuidos por el artículo 32 EBEP, titulado "Negociación colectiva, representación y participación del personal laboral". Es decir, se amplían las capacidades de excepción en relación con el cumplimiento de los acuerdos y convenios colectivos suscritos con la representación legal y sindical de las plantillas.

3. Contenido sintético de nuestra oposición

*Materia relativa a los órganos comunes de la Administración (Consejo Vasco de Empleo Público, Comisión de Coordinación, Órgano común Gobierno Vasco y Órganos propios de cada Administración)

El Derecho a la Negociación Colectiva queda reducida a una mera mención. En sentido, la participación de las plantillas se limita, en su caso, a unas "Mesas" sin garantías. La Administración se reserva para sí la capacidad de cambiar unilateralmente las decisiones y acuerdos suscritos en el ámbito laboral. Queda al albur de los criterios presupuestarios, de forma que no se sabe qué es peor, si la previa falta de voluntad negociadora o la falta de voluntad de cumplir lo previamente acordado. Si la primera genera conflicto, la segunda, además de conflicto, genera inseguridad jurídica y quiebra de la confianza necesaria entre las partes.

Como hemos indicado en el apartado anterior, se detecta incluso un retroceso respecto al "EBEP", con visos manifiestos de ilegalidad. Esto denotaría, por tanto, una voluntad más restrictiva del derecho a la negociación colectiva en este Anteproyecto autonómico que en el texto estatal.

*Materia relativa al personal. RPTs. Figura del "Directivo Profesional". Consolidación del empleo temporal.

El proyecto basa el empleo público en la eventualidad; no apuesta por el rejuvenecimiento de las plantillas (fomento del contrato de relevo), la limitación en serio de la eventualidad y la garantía de la estabilidad por ejemplo mediante, convocatorias públicas permanentes anuales, sacando a como mínimo a OPE el 90% de las vacantes.

No compartimos la coexistencia de distintas figuras de empleados públicos, con distintas condiciones laborales y regulaciones jurídicas.

Con alguna de sus previsiones, aumenta la posibilidad de externalizar y privatizar servicios públicos. Precisamente, se deberían limitar los casos de posibles amortizaciones de puestos de trabajo, previo descarte de las motivadas en causas de índole económico u organizativa.

El sistema de carrera profesional resulta subjetivo y arbitrario; es una especie de antigüedad encubierta, un truco para destinar de manera arbitraria dinero a los salarios y, a la vez, un freno para la mejora colectiva de las condiciones económicas. Sin negociación real y acuerdo con la representación legal y sindical de las plantillas, se prima la individualización al servicio de intereses particulares, en detrimento del Principio de Igualdad.

La figura del "Directivo Profesional" sería utilizada de forma discrecional para la colocación de los "amigos" y "fieles", incluso ajenos a la propia Administración Pública, sin exigencia de criterios objetivos y profesionales (aptitud-mérito-igualdad-euskara...). En ningún momento se plantea integrar a la plantilla de los servicios públicos en el proceso de selección y valoración. Todo un "favor" a los partidos políticos y sus acuerdos de gobierno para que sigan colocando a su gente sin ningún rubor, de forma absolutamente ajena a los intereses públicos.

Insuficiencia relevante en el proceso de consolidación de empleo, que debería estar basado en bolsas objetivas y que dotara de estabilidad hasta las OPEs, bajando, entre otros, el porcentaje de interinidad exigido y adoptando medidas para el mantenimiento posterior en cotas bajas de la interinidad.

Se percibe la ausencia de límites a la libre designación, de sanción por el uso y abuso de la contratación irregular y la proliferación de "indefinidos no fijos" derivados del fraude en la contratación temporal y mercantil.

*Materia relativa a la relación funcionarial: movilidad horizontal y vertical.

No compartimos la previsión de las denominadas "Áreas Funcionales", preocupándonos la laminación del Principio de Especificidad del Puesto de trabajo en beneficio de la movilidad pura y dura, de funciones e, incluso, de centros. Terreno abonado para decisiones arbitrarias.

En conclusión, LAB considera que con este Anteproyecto se ha perdido una buena oportunidad para desarrollar la capacidad legislativa y blindar los servicios públicos de la marea mercantilista que nos amenaza desde el estado. Pensamos que el Gobierno Vasco, presentando este anteproyecto, no hace el esfuerzo en materia legislativa que la defensa y desarrollo de los servicios públicos en la CAPV merecen.

Bilbao a 20 de julio de 2018