

# EMPLEADOS PÚBLICOS

## Por un nuevo modelo de negociación colectiva

Uno de los aspectos pendientes de desarrollar del Acuerdo Ministerio de Administraciones Públicas (MAP), firmado por CC.OO. y otros sindicatos el pasado 13 de noviembre, es la estructura de la negociación colectiva en las administraciones públicas

**Antonio Navarro**  
Responsable de Área Pública. FECC.OO.

La actual ordenación es fruto de distintos ensayos que se produjeron en la transición, a partir de la instauración de la democracia, culminando con la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS) en 1985 y la Ley de Organos de Representación (LOR) en 1987, en las que se reconocía expresamente a los empleados públicos el derecho a la libertad sindical por la primera y, el derecho a la negociación colectiva como parte sustancial de la libertad sindical, en la segunda, manteniendo no pocas limitaciones derivadas de la denominada reserva de ley en favor del Estado.

En la LOR se estableció una Mesa General de Negociación y mesas sectoriales para cada uno de los sectores significativos del personal de la Administración General del Estado, reproduciéndose el mismo esquema para cada Administración Autonómica.

El modelo de participación en las condiciones de trabajo en las administraciones, diseñado en 1987, se originó en un contexto en el cual, el proceso de descentralización del Estado apenas alcanzaba a las seis comunidades que habían adquirido su autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución y que ya habían asumido gran parte de sus competencias. El resto de las comunidades autónomas se hallaban en una fase de incipiente asunción de competencias menores en cuanto a su volumen, por lo que la mayor parte de los servicios, y sobre todo los mayores servicios, con su correspondiente personal, todavía se mantenían ubicados en lo que era la Administración Central.

La estructura de la negociación colectiva perfilada en 1987 respondía, entre otras razones, a una determinada correlación de servicios y personal entre administraciones, donde la central era abrumadoramente mayoritaria.

También respondía a una concepción del Estado que no se resignaba a asumir su desconcentración, guardándose en la manga instrumentos que legitimaran sus medidas antes de plasmarlas en los Presupuestos Generales del Estado, y por último, a un proceso transformador del Estado -y por tanto transitorio-, con las contradicciones, litigios sobre competencias e indefiniciones propias de un modelo de descentralización que se ha ido desarrollando más por ensayo-error en función de avatares de las coyunturas políticas que siguiendo un patrón preestablecido, temporalizado y perfectamente definido.

Hoy el proceso descentralizador del Estado está prácticamente concluido, salvo algún pequeño servicio. Mas allá de reivindicaciones territoriales esporádicas, la foto actual se

parece bastante a la foto final del Estado de las Autonomías. La distribución de los empleados públicos tiene la siguiente composición: Administración General del Estado, 556.000 empleados públicos; Administración Autonómica, 1.100.000 y Local, 533.000.

Es obvio que, habiendo pasado de un periodo de transitoriedad a un estadio definitivo, el marco normativo que regula el derecho a la negociación colectiva en las administraciones públicas, configurado en aquel momento y para aquellas circunstancias de interinidad, requiere necesariamente una adaptación a la nueva realidad permanente y definitiva.

En esa actualización del marco regulador de la negociación colectiva de los empleados públicos, no podemos olvidar los elementos esenciales para una norma futura, cuya actual desregulación o indefinición constituyen auténticos escollos en la mejora de las condiciones de trabajo del personal al servicio de las administraciones públicas. Estos elementos son: delimitar los ámbitos de negociación y su articulación al mismo tiempo, los contenidos de cada ámbito, la fuerza vinculante de los acuerdos o seguridad jurídica de los mismos, precisar el alcance, límites y obligaciones que comporta, sobre el resto de empleados públicos que no son de la Administración General del Estado la potestad exclusiva del Estado, derivada del artículo 149.1.13 de la Constitución, sobre “bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”, entre otros.

Razones de más peso que mis argumentos, abundando en la necesidad de articular un nuevo modelo de negociación colectiva, es el cuestionamiento que hizo la Audiencia Nacional, en la sentencia sobre la congelación salarial de 1997, en la que, dándonos la razón a la Federación de Enseñanza de CC.OO., pone patas arriba la esencia del modelo de negociación colectiva establecido en 1987. Se trata de un litigio que todavía está pendiente de resolver por el Tribunal Constitucional.

En este sentido, el Acuerdo MAP-sindicatos, a pesar de haber sido negociado en el marco normativo de 1987, sienta un hito sin precedentes en acuerdos anteriores, apuntando el camino hacia reformas futuras, como es el papel que deberá desempeñar el Gobierno del Estado respecto del conjunto de empleados públicos, aunque estos pertenezcan a administraciones autónomas, de acuerdo con el marco constitucional. Hasta ahora, el Gobierno central se había limitado, con acuerdo de la parte social o, en ausencia de éste, de motu proprio, a fijar límites al crecimiento de los salarios o del empleo en las administraciones local y autonómica, además de a la suya propia, al amparo del artículo 149.1.13 de la Constitución.

En la negociación del citado Acuerdo se logró por primera vez que el Gobierno asumiera sus responsabilidades para con todos los empleados públicos, incrementando sus retribuciones por encima de las previsiones de IPC y mejorando las pagas extraordinarias en un 40% del complemento de destino en dos años, extensivo para todos los colectivos de funcionarios, laborales o estatutarios. Por lo que al empleo se refiere, se eliminaron los límites a la tasa de reposición, además de incluir otras importantes mejoras para los trabajadores de la Administración General del Estado.