

DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS. DEBERES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN LA LEY 7/2007, DE 12 DE ABRIL, DEL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO

José Ignacio García Ninet^{*}

Resumen

El Estatuto Básico del Empleado Público establece los principios aplicables al conjunto de las relaciones de empleo público, por cuanto que la finalidad primordial de cualquier reforma en esta materia debe ser mejorar la calidad de los servicios que el ciudadano recibe de la Administración. Hay que advertir que en estos tiempos lo público está recibiendo una serie de embestidas por parte de lo privado, tratando de cubrir con ánimo de lucro el espacio de los servicios públicos, argumentando que la empresa privada puede prestar el mismo servicio y con menor costo para los ciudadanos, siendo así que la realidad demuestra, que la privatización de los servicios, más pronto que tarde, acaba siendo de peor calidad, pues solo se mueve por el afán de lucro.

Un Servicio Público exige claridad y precisión de sus objetivos, adecuada organización de recursos materiales y humanos, buena dirección, adecuada selección del personal de entrada y de promoción y participación en los objetivos públicos.

INDIVIDUAL AND COLLECTIVE RIGHTS: THE DUTIES OF PUBLIC EMPLOYEES UNDER ACT 7, ENACTED ON APRIL 12, 2007, ESTABLISHING THE BASIC STATUTE FOR PUBLIC EMPLOYEES

Abstract

The Basic Statute for Public Employees establishes the general principles applicable to the entire set of relations in public employment, since the fundamental goal of any reform in this area has to be that of improving the quality of services that the citizenry receive from the government. It must be pointed out that the public sector is under onslaught from the private sector, which is attempting to cover the public service space with a profit motive. The argument put forth is that the private sector can provide the same service at a lower price for the citizenry. The reality, however, is that privatized services turn out to be of lesser quality, since the only motivating factor is that of monetary gain.

A quality public service sector demands clear objectives, a proper organization of material and human resources, proper management, proper selection of recruited personnel. In addition, public sector employees must be familiarized with the objectives and participate in attaining them.

^{*} José Ignacio García Ninet, catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Barcelona, Facultat de Derecho, Av. Diagonal, 684, 08034 Barcelona, ignacio.garcia.ninet@ub.edu.

Artículo recibido el 03.05.2012. Evaluación ciega: 20.07.2012. Fecha de aceptación de la versión final: 21.09.2012.

Citación recomendada: GARCÍA NINET, José Ignacio. «Derechos individuales y colectivos. Deberes de los empleados públicos en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público». *Revista catalana de dret públic*. Núm. 45, 2012, pp. 129-153.

Sumario

1. Reflexiones al hilo de la Exposición de motivos de la Ley
2. Algunas cuestiones acerca del objeto del EBEP
3. De los derechos individuales de los empleados públicos
4. De los derechos individuales ejercidos colectivamente

Bibliografía básica a partir del Estatuto Básico del Empleado Público 2007

1. Reflexiones al hilo de la Exposición de motivos de la Ley

De la extensa Exposición de motivos de esta Ley se desprenden los siguientes extremos a considerar:

1. Que el Estatuto Básico del Empleado Público (en lo sucesivo EBEP) establece los principios generales aplicables al conjunto de las relaciones de empleo público, empezando por los más genéricos y evidentes, como son los del servicio a los ciudadanos y al interés general,¹ por cuanto que la finalidad primordial de cualquier reforma en esta materia debe ser la de mejorar la calidad de los servicios que el ciudadano recibe de la Administración. Hay que advertir, especialmente en estos tiempos, que lo público está recibiendo una serie de embestidas por parte de lo privado, tratando de cubrir con ánimo de lucro o ganancia el espacio de los servicios públicos, argumentando que desde la empresa privada se puede prestar el mismo servicio y con menor costo para los ciudadanos, siendo así que la realidad nos demuestra que, a la larga, lo barato sale más caro y acaba siendo de peor calidad, puesto que solo se mueve por el afán de lucro. Un servicio público de calidad exige precisión de los objetivos del ente público; adecuada organización de sus recursos materiales y humanos; adecuada dirección; adecuada selección del personal que ha de prestar sus servicios, tanto de entrada como a lo largo del tiempo que hayan de durar sus servicios; y conocimiento de los objetivos y participación en los mismos.

No podemos seguir cayendo en la trampa de someter los derechos de los empleados públicos a una pretendida sumisión absoluta al interés general y abstracto al cual todo ha de quedar sometido, pues quienes tenemos ya larga perspectiva histórica del periodo fascista de España sabemos de quién o para quiénes eran los beneficios encubiertos en el interés general y superior de la nación. No hay, pues, que sacrificar los derechos de los empleados públicos a intereses abstractos, muchas veces mal administrados por los responsables políticos o sus delegados. La calidad de los servicios que presta o ha de prestar la Administración Pública no tiene por qué entrar en contradicción ni someter los derechos de los empleados públicos: ambas exigencias se pueden cohonestar, dado que no son contradictorias.

2. Que el sistema de empleo público que precisa ahora España es aquel que hace posible atraer los profesionales que la Administración necesita, que estimula a los empleados para el cumplimiento eficiente de sus funciones y responsabilidades, les proporciona la formación adecuada y les brinda suficientes oportunidades de promoción profesional, al tiempo que facilita una gestión racional y objetiva, ágil y flexible del personal, atendiendo al continuo desarrollo de las nuevas tecnologías.

En otras palabras, que la Administración Pública (al igual que para sí quiere cualquier empresa privada), a fin de prestar un buen servicio, debe contar con el mejor personal posible a través de un sistema de selección que, en igualdad de condiciones, busque a los más preparados, o sea mérito y capacidad, tratando a todos los aspirantes que quieran servir en la Administración Pública por igual, sin discriminaciones ni preferencias que no estén objetivadas en la norma aplicable.²

¹ Vid. Sentencia del Tribunal Constitucional (en lo sucesivo STC) 70/2000, de 13 de marzo de 2000 (BOE, 14-4-2000), que nos recuerda que«[...] en una organización como es la Administración Pública, que tiene a su cargo el cuidado del interés general, deben tenerse presente los fines que constitucionalmente inspiran la función pública y los principios que animan la organización de la Administración [...] como los principios de eficacia y jerarquía que deben presidir, por mandato constitucional, la acción de la función pública (art. 103.1 CE.) y que no pueden ser objeto de subversión ni menoscabo (STC 143/1991, de 1 de julio)».

² Vid. la STC 235/2000, del Pleno del Tribunal Constitucional, de 5 de octubre de 2000 (BOE, 7-11-2000), respecto de diversos párrafos del art. 99 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, que tratan de los principios de mérito, capacidad,

Es preciso que este personal de todo tipo se sienta suficientemente estimulado para el mejor cumplimiento de sus funciones y responsabilidades; y la Administración ha de velar, como debe hacerlo cualquier empresa, para que su personal no quede rezagado en cuanto al mantenimiento de sus conocimientos para la prestación más eficiente de sus servicios, incluso para que esté en todo momento estimulado para progresar en su carrera profesional. En resumidas cuentas: hay que dar paso a una gestión racional y objetiva, ágil y flexible del personal, atendiendo al continuo desarrollo de las nuevas tecnologías.

3. Que la legislación básica de la función pública debe crear el marco normativo que garantice la selección y la carrera sobre la base de los criterios constitucionales de mérito y capacidad³ y que establezca un justo equilibrio entre derechos y responsabilidades de los empleados públicos. La cuestión ya no debe ser solamente una selección cumpliendo con todas las exigencias constitucionales, sino que ha de ofrecerse un elenco claro de los derechos del personal al servicio de la función pública que vaya acompañado de su correlativo elenco de obligaciones o responsabilidades. Catálogo de derechos y deberes, al igual que sucede y veremos en el Estatuto de los Trabajadores (ET) y más modernamente en la Ley del Estatuto del Trabajador Autónomo (LETA), con la particularidad de que estamos ante un catálogo que se dirige tanto a los funcionarios públicos como al personal laboral al servicio de la Administración Pública, lo cual no significa que, en el desarrollo del mismo catálogo, el EBEP no ofrezca variantes entrabos colectivos, algunas veces sin demasiada justificación y en otras ocasiones siguiendo pautas antiguas, aparte de que este catálogo no es algo perfectamente ordenado y completo o exhaustivo, al margen de la cláusula de cierre final, pues el catálogo no acierta al colocar como individual (el derecho a la libre asociación profesional) algo que tiene mejor encuadre en sede colectiva.

4. Que la negociación colectiva del personal al servicio de las Administraciones Públicas, aunque separada para uno y otro tipo de personal hasta este momento, ha tenido como consecuencia una creciente aproximación de las condiciones de empleo que los afectan. Por eso, sin merma de la aplicación de la legislación laboral general en lo que proceda, conviene regular, en el mismo texto legal que articula la legislación básica del Estado sobre la función pública, aquellas peculiaridades de la relación laboral de empleo público. La negociación colectiva de los funcionarios públicos y del personal laboral, en los términos que contempla el EBEP, habrá de contribuir a concretar las condiciones de empleo de todo el personal al servicio de la Administración. Ciertamente, la negociación colectiva en cualquier tipo de empresa es un mecanismo idóneo para lograr que las relaciones laborales de todo tipo puedan discurrir por vías de entendimiento y de paz laboral, aparte de lograrse mayores niveles de productividad. En estos últimos tiempos asistimos a una aproximación gradual de las condiciones de trabajo de funcionario y del personal laboral, lo mismo que ha sucedido en materia de Seguridad Social,

legalidad, seguridad jurídica, autonomía local, tratamiento común de los administrados, objetividad de la Administración e imparcialidad en el ejercicio de las funciones públicas.

³ Vid. la STC 221/2004, de 29 de noviembre de 2004 (BOE, 4-1-2005) sobre vulneración del derecho a acceder en igualdad a las funciones públicas, ya que el régimen legal del procedimiento de libre designación no justifica que unos destinos se adjudiquen sin previa publicidad, pues «debe recordarse que el art. 23.2 CE consagra el derecho a acceder a la función pública en condiciones de igualdad, con los requisitos que las leyes señalen [...]». En todos los momentos del proceso selectivo [...], la Administración está objetivamente obligada a dispensar a todos un trato igual. Las “condiciones de igualdad” a las que se refiere el art. 23.2 CE se proyectan, por tanto, no solo en relación con las propias “leyes”, sino también con su aplicación e interpretación [por todas, SSTC 10/1998, de 13 de enero, FJ 5, y 73/1998, de 31 de marzo, FJ 3 c)]» (STC 107/2003, de 2 de junio, FJ 4).

y para ello sirve, como antes señalamos, la negociación colectiva en el sector público, pues la Administración no puede ser un bloque granítico incapaz de sentarse a negociar con sus servidores públicos las condiciones de trabajo, porque no todo es intocable.

5. Que esta ley empiece por un conjunto de principios generales exigibles a quienes son empleados públicos, y a continuación incluye un listado de derechos básicos y comunes de los empleados públicos, diferenciándose el más específico derecho de los funcionarios de carrera a la inamovilidad en su condición (solamente de los funcionarios de carrera), que no debe contemplarse como un privilegio corporativo, sino como la garantía más importante de su imparcialidad. Por desgracia este derecho a la inamovilidad no se practica para el personal laboral y, con la reforma introducida por el Real Decreto Ley 3/2012, ha quedado claro que a este le pueden ser de aplicación los artículos 51, 52 y 53 del ET, es decir, que pueden verse afectados por los despidos por crisis o circunstancias económicas.

6. Que se actualiza el catálogo de derechos de los empleados públicos, distinguiendo entre los de carácter individual y los derechos colectivos, e incorporando derechos de reciente reconocimiento, como los relativos a la objetividad y transparencia de los sistemas de evaluación; al respeto de su intimidad personal, especialmente frente al acoso sexual o moral; y a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Todo ello evidencia que estamos asistiendo a una laboralización creciente de los empleados públicos. En todo caso, hay que advertir, de entrada, que en dichos catálogos de derechos y deberes observamos algunos desequilibrios de tratamiento y a veces poca sistematicidad.

7. Que, por primera vez, se establece en nuestra legislación una regulación general de los deberes básicos de los empleados públicos, fundada en principios éticos y reglas de comportamiento, que constituye un auténtico código de conducta. Estas reglas se incluyen en el EBEP con finalidad pedagógica y orientadora, pero también como límite de las actividades lícitas, cuya infracción puede tener consecuencias disciplinarias, puesto que la condición de empleado público no solo comporta derechos, sino también una especial responsabilidad y obligaciones específicas para con los ciudadanos, la propia Administración y las necesidades del servicio.

8. Que el servicio público se asienta sobre un conjunto de valores propios, sobre una específica «cultura» de lo público, que, lejos de ser incompatible con las demandas de mayor eficiencia y productividad, es preciso mantener y tutelar, hoy como ayer. Solamente imbuidos de esa cultura de lo público puede concienciarse a sus prestadores de la razón de ser de sus mismos puestos de trabajo, y solo siendo conscientes de este compromiso será posible defender lo público ante las amenazas de su privatización por empeño de los neoliberales únicamente movidos por el lucro.

9. Que elemento fundamental de la nueva regulación es, en cualquier caso, la evaluación del desempeño de los empleados públicos, que las Administraciones Públicas deberán establecer a través de procedimientos fundados en los principios de igualdad, objetividad y transparencia. De ello deriva que la continuidad misma del funcionario en su puesto de trabajo alcanzado por concurso se ha de hacer depender de la evaluación positiva de su desempeño, pues hoy resulta ya socialmente inaceptable que se consoliden con carácter vitalicio derechos y posiciones profesionales para aquellos que, eventualmente, no atiendan satisfactoriamente a sus responsabilidades. Estamos ante una gran idea pendiente de auténtico y serio desarrollo, que mira al tema de la productividad y a la calidad de los servicios del empleado público. Aun partiendo de que la selección se haya hecho aplicando correctamente los

principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, el mero dato de obtener un puesto de trabajo en la Administración Pública no ha de suponer que el servidor público haya de quedar fosilizado, sino que se instaure la exigencia de evaluación periódica, que deberá tenerse en cuenta a efectos de la promoción en la carrera, la provisión y el mantenimiento de los puestos de trabajo y para la determinación de una parte de las retribuciones complementarias, vinculadas precisamente a la productividad o al rendimiento. Las oportunidades de promoción y, en alguna medida, las recompensas que corresponden a cada empleado público han de relacionarse con la manera en que realiza sus funciones, en atención a los objetivos de la organización, puesto que resulta injusto y contrario a la eficiencia que se dispense el mismo trato a todos los empleados, cualquiera que sea su rendimiento y su actitud ante el servicio, o sea que no exista un ranking de calidad contrastada. De entrada, todos son iguales, pero a la larga tanto los funcionarios como los trabajadores del sector público han de tener la oportunidad de obtener mejoras económicas y ascensos y, para ello, han de ser evaluados cada cierto tiempo, siguiendo unas pautas de igualdad, objetividad y transparencia. La cuestión es saber quién, cómo y cuándo; y, sobre todo, la transparencia con que se va a operar, y las posibilidades de impugnar las resoluciones no con la opacidad con que se da en el ámbito universitario.

10. Que resulta necesario facilitar la promoción interna de todos los empleados que adquieran las competencias y requisitos necesarios para progresar en su carrera, desde los niveles inferiores hasta los superiores, de manera que no se limiten las oportunidades de quienes tienen interés y deseo de alcanzar, con su dedicación y esfuerzo, las mayores responsabilidades. Lo mismo que sucede en sede privada laboral, en la Administración Pública siempre se ha pretendido estimular a los servidores públicos con la expectativa razonable de poder ir mejorando su estatus, siempre que cumplieran eficientemente con su cometido y adquirieran nuevos conocimientos correspondientes a las categorías superiores.

11. Que en materia de negociación colectiva y de participación y representación institucional de los empleados públicos se hace un importante esfuerzo para clarificar los principios, el contenido, los efectos y los límites de la negociación colectiva y para mejorar su articulación, a la vista de la experiencia de los últimos años y de la doctrina legal establecida por el Tribunal Constitucional y por el Tribunal Supremo. Se define, con mayor precisión que la legislación hasta ahora vigente, las materias que han de ser objeto de negociación y las que quedan excluidas de la misma, y clarifica los efectos jurídicos de los pactos y acuerdos. Se recalcan los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad de la negociación, buena fe, publicidad y transparencia que han de presidir la negociación, y se introduce o consolida novedades de relieve en orden a la estructura de la negociación colectiva, mediante la creación de una Mesa General de las Administraciones Públicas, con lo que se legitima la negociación colectiva en ámbitos supramunicipales y se permite negociar en una misma mesa las condiciones de empleo comunes al personal funcionario y al personal laboral.

12. Que se establece la posibilidad de acudir a medios extrajudiciales de solución de los conflictos colectivos que puedan surgir en la interpretación y aplicación de los pactos y acuerdos, ya sea la mediación, obligatoria a instancia de una de las partes, o el arbitraje voluntario.

2. Algunas cuestiones acerca del objeto del EBEP

Siguiendo el contenido del artículo 1.3 del EBEP, vamos a repasar los fundamentos del ser y estar de los empleados públicos.

En primer lugar, hay que cohonestar lo que es el servicio a los ciudadanos y a los intereses generales con los derechos y deberes de los empleados públicos, en el bien entendido de que estamos ante prestación de servicios profesionales, dependientes y por cuenta ajena, y no ante servicios en régimen de servidumbre feudal, aunque quepa imponer limitaciones o restricciones a uno u otro derecho, cuando chocan entre sí derechos fundamentales, pero siempre que las limitaciones sean idóneas, indispensables y ponderadas.⁴

En segundo lugar, habrá que verificar, en la normativa que se analiza seguidamente, si realmente se apuesta por lograr que reinen la igualdad, el mérito y la capacidad en el acceso y en la promoción profesional, en la medida en que todos tienen potencialmente el mismo derecho a prestar servicios como empleados públicos, siempre que haya mérito y capacidad para ello, y sin que nadie esté, de entrada, por encima de nadie para lograr un puesto de trabajo en las distintas administraciones públicas.

En tercer lugar, verificaremos si se da o no una auténtica política a favor de la igualdad de trato entre mujeres y hombres, principio reconocido con alcance general tanto en la CE como en el ET y en la LETA, aparte de en los textos y pactos internacionales que son plenamente aplicables y exigibles en España.

En cuarto lugar, repasaremos el tema de la objetividad, profesionalidad e imparcialidad en el servicio garantizadas con la inamovilidad solo de los funcionarios de carrera, en la medida en que lo que se pretende es que no se esté al servicio de los políticos de turno, sino de la ley y el derecho.

En quinto lugar, habrá que ver si se logra el desarrollo y cualificación profesional permanente de los empleados públicos, en la medida en que estos, como cualquier otro trabajador, han de ir acompañándose a los nuevos tiempos, a las nuevas exigencias del mercado y a las nuevas tecnologías.

En sexto lugar, hay que tratar de la evaluación y responsabilidad en la gestión; cara y cruz del mismo fenómeno. Ha de haber más control, ha de haber progresión, ha de haber clarificación de los objetivos y de las obligaciones de cada empleado, ha de evaluarse lo hecho, han de asumirse responsabilidades por lo mal hecho y hay que premiar los avances y mejoras.

En todo caso, el artículo 7 del EBEP señala que el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se rige, además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos del EBEP que así lo dispongan.

⁴ Vid. la STC 265/2000, de 13 de noviembre de 2000 (BOE, 14-12-2000), en supuesto de presunta vulneración del derecho a la libertad sindical por denegación de puesto de trabajo porque el interesado ostenta la condición de «liberado sindical» y donde se alega que la denegación del puesto de trabajo solicitado se funda en su condición de liberado sindical, lo cual vulnera la garantía de indemnidad que acompaña a la libertad sindical garantizada por el art. 28.1 CE. Debemos tomar en consideración, en este sentido, la concurrencia entre la libertad sindical del empleado público (art. 28.1 CE) y el mandato de eficacia en la actuación de la Administración pública (art. 103.1 CE), concurrencia que lleva a la aceptación de ciertos sacrificios o límites en la garantía de indemnidad sindical.

El artículo 1.3 a) del ET excluye de su ámbito la relación de servicio de los funcionarios públicos, que se regulará por el Estatuto de la Función Pública, así como la del personal al servicio del Estado, corporaciones locales y entidades públicas autónomas, cuando, al amparo de una ley, tal relación se regule por normas administrativas o estatutarias.

3. De los derechos individuales de los empleados públicos

Dentro del título III, capítulo I del EBEP hallamos la regulación que el artículo 14 hace de los derechos individuales, debiendo remarcar que los empleados públicos tienen los siguientes derechos de carácter individual en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio:

a) A la inamovilidad en la condición de funcionario de carrera

Sin duda, uno de los derechos más apreciados por los servidores públicos, que aquí solamente se predica de los funcionarios, no de todos los empleados públicos, y que constituye el refuerzo de su imparcialidad en el tratamiento de los asuntos públicos, tanto hacia los administrados, que serán tratados por igual, como hacia dentro, donde los poderes públicos, por más democráticamente que hayan sido elegidos, no podrán torcer sus voluntades de cumplir fielmente con sus responsabilidades, evitando así la comisión de delitos como los de revelación de secretos, prevaricaciones y cohechos o tráfico de influencia.⁵ Evidentemente, la Administración Pública tiene el derecho y el deber de organizarse del mejor modo posible para la consecución del objeto de su existencia, de su razón de ser en cada caso; por ello no es de extrañar que, como cualquier empresa, deba ir ajustando sus efectivos en cada tiempo a sus objetivos de presente o de futuro, a las cambiantes necesidades del momento, a las nuevas situaciones, y ello comportará, casi seguramente, que haya de actuar, obviamente dentro de la ley, sobre o con el personal a su servicio, aunque no caprichosamente, sino justificadamente; por ejemplo, cambiando al personal de lugar cuando haya desaparecido una necesidad y existan otras con necesidad de cobertura, respetando las distintas categorías, y en algunos casos, si es preciso, variando sus funciones dentro de los límites legales.⁶

El artículo 52 del EBEP («Deberes de los empleados públicos. Código de Conducta») precisa que «Los empleados públicos deberán desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, y deberán actuar con arreglo a los siguientes principios: objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres, que inspiran el Código de Conducta de los empleados públicos configurado por los principios éticos y de conducta regulados en los artículos siguientes. Los principios y reglas establecidos en este Capítulo informarán la interpretación y

⁵ Vid. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, por la que se aprueba el Código Penal (BOE, 24-11-1995) arts. 121, 404 y 409-430, entre otros.

⁶ Habrá que tener en cuenta el art. 20.4 del EBEP, que regula la evaluación del desempeño y donde se previene de que la continuidad en el puesto de trabajo obtenido por concurso quedará vinculada a la evaluación del desempeño de acuerdo con los sistemas de evaluación que cada Administración Pública determine.

aplicación del régimen disciplinario de los empleados públicos⁷. Los principios de conducta son explicitados después abundantemente el art. 54 del EBEP.

b) Al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional y de acuerdo con la progresión alcanzada en su carrera profesional⁸

En el estricto ámbito del ET, esto equivale al conocido derecho laboral a la ocupación efectiva a que se refiere el artículo 4.2. a) ET. O sea, que hay que desempeñar efectivamente las funciones o tareas que sean propias de su condición o categoría profesional, y ello se ha de llevar a cabo de acuerdo con la progresión alcanzada en su carrera profesional, porque el personal al servicio de la Administración Pública no es un todoterreno al servicio de las respectivas jefaturas administrativas ni políticas.

Este derecho a la ocupación efectiva impone al empresario el correlativo deber de procurar, en todo caso, la ejecución del trabajo, máxime, cuando el derecho a la ocupación efectiva puede vincularse, en determinados supuestos, a la dignidad de la persona del trabajador.

En algunos casos cabrá ver si nos hallamos o no ante una situación de acoso laboral,⁹ en la que se intenta hacerle el vacío al empleado público para que resuelva dejar el trabajo, o se le dan órdenes por encima o por debajo de su categoría profesional de modo injustificado, o bien órdenes inútiles, etc.¹⁰ O, incluso, ver si nos enfrentamos a un acoso atentatorio contra la libertad sindical, en el que se hace de difícil ejercicio las responsabilidades derivadas del cargo sindical.¹¹

c) A la progresión en la carrera profesional y promoción interna según principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad mediante la implantación de sistemas objetivos y transparentes de evaluación

Necesariamente hay que recordar que el artículo 23.2 CE señala que los ciudadanos tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes, y ello no se refiere solamente a los cargos públicos representativos, sino que es una concreción del principio constitucional de igualdad, debiendo vincularse con el artículo 103.3 de la CE, referido al derecho de acceso a la función pública de conformidad con los principios de mérito y capacidad, e incluido el derecho a permanecer en el cargo y a no ser removido por causas que violen un derecho fundamental.¹²

⁷ Y acerca de lo que sean estos principios éticos *vid.* el art. 53 del EBEP.

⁸ El art. 95 del EBEP considera como falta muy grave: «c) El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas».

⁹ El art. 95 considera como falta muy grave «El acoso laboral».

¹⁰ *Vid.* a título de ejemplo la Resolución de 5 de mayo de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo, de 6 de abril de 2011, de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado sobre el protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración General del Estado (BOE, 1-6-2011).

¹¹ *Vid.* STC de 22 de abril de 2002 (BOE, 22-5-2002), sobre falta de ocupación efectiva y vulneración del derecho a la libertad sindical, existiendo indicios racionales de marginación laboral de trabajadores por su condición de representantes sindicales, pues, los poderes empresariales, se encuentran limitados en su ejercicio no solo por las normas legales o convencionales que los regulan, sino también por los derechos fundamentales del trabajador, constituyendo un resultado prohibido la utilización lesiva de estos (STC 29/2002, de 11 de febrero, FJ 7).

¹² *Vid.* la STC 293/1993, de 18 de octubre de 1993 (BOE, 9-11-1993), sobre supuesta vulneración de los derechos de libertad sindical y de acceso a la función pública, recordando que el art. 23.2 CE concreta el principio general de igualdad en el ámbito de la función pública y garantiza a los ciudadanos una situación jurídica de igualdad en el acceso a las funciones públicas, con la

Recuerda la STC 166/2001, de 16 de julio (BOE, 14-8-2001) que, al ser el derecho proclamado en el art. 23.2 CE un derecho de configuración legal, «corresponde al legislador señalar los requisitos oportunos dentro del debido respeto a los principios contenidos en el art. 103 CE, y a los órganos jurisdiccionales concretar en cada caso cuál es la normativa aplicable, pues es a ellos a quienes corresponde en exclusiva, de conformidad con el art. 117.3 CE, el enjuiciamiento de los hechos y la selección e interpretación de las normas». La CE (art. 35.1) señala: «1. Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo», y el artículo 40.2 CE señala: «2. [...] los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales».

En el ámbito privado, el art. 4.2 b) ET recoge el derecho de los trabajadores en la relación de trabajo «A la promoción y formación profesional en el trabajo, así como al desarrollo de planes y acciones formativas tendentes a favorecer su mayor empleabilidad», hallando varias vías de desarrollo de este derecho, por ejemplo, en los artículos 11, 23, 24, etc.

Nos enfrentamos al progreso en la carrera profesional, o sea, a no quedarse estancado de por vida en el lugar o puesto de trabajo por el que se ingresó al servicio de la Administración; al derecho a la promoción interna, a lo que conocemos como ascensos; a que la promoción interna no resulte caprichosa ni aleatoria, sino que se cumpla con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad (art. 103.3 CE); a la implantación de sistemas objetivos y transparentes, no opacos e imposibles de controlar, como ocurre en las acreditaciones universitarias.

Es el propio EBEP el que desarrolla esta materia en su capítulo II del título III, que trata del derecho a la carrera profesional y a la promoción interna, aun cuando todo ello producirá efectos desde la entrada en vigor de las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este estatuto, según establece la disposición final cuarta 2.

La carrera profesional de los funcionarios es un conjunto ordenado de oportunidades de ascenso y expectativas de progreso profesional conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad. Para ello las Administraciones Públicas promoverán la actualización y perfeccionamiento de la cualificación profesional de sus funcionarios a través de las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del EBEP y que regularán la carrera profesional aplicable en cada ámbito. Los funcionarios de carrera podrán progresar simultáneamente en las modalidades de carrera horizontal y vertical cuando la Administración correspondiente las haya implantado en un mismo ámbito. Asimismo, el EBEP (art. 19) se refiere a la carrera profesional y promoción del personal laboral, señalando que el personal laboral tendrá derecho a la promoción profesional, y que la carrera profesional y la promoción del personal laboral se hará efectiva a través de los procedimientos previstos en el ET o en los convenios colectivos.

Respecto de la evaluación del desempeño, el EBEP (art. 20) previene que las Administraciones Públicas establecerán sistemas que permitan la evaluación del desempeño de sus empleados, siendo este el procedimiento mediante el cual se mide y valora la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados. Tales sistemas de evaluación del desempeño se adecuarán, en todo caso, a criterios de

consiguiente imposibilidad de establecer requisitos para acceder a las mismas que tengan carácter discriminatorio (STC 47/1990). El precepto actúa no solo en el momento del acceso a la función pública, sino también durante la vigencia de la relación funcional y, por tanto, es aplicable a los actos relativos a la provisión de puestos de trabajo (SSTC 7/198, 15/1988 y 47/1989).

transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación y se aplicarán sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos. La continuidad en un puesto de trabajo obtenido por concurso quedará vinculada a la evaluación del desempeño de acuerdo con los sistemas de evaluación que cada Administración Pública determine, dándose audiencia al interesado, y por la correspondiente resolución motivada. La aplicación de la carrera profesional horizontal, de las retribuciones complementarias derivadas del apartado c) del artículo 24 del presente estatuto y el cese del puesto de trabajo obtenido por el procedimiento de concurso requerirán la aprobación previa, en cada caso, de sistemas objetivos que permitan evaluar el desempeño de acuerdo con lo establecido en los apartados 1 y 2 de este precepto.

- A no ser discriminados directa o indirectamente para el empleo, o una vez empleados, por razones de sexo, estado civil, edad

La CE (art. 14) señala que «Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Asimismo, el artículo 35.1, señala: «Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo».

Necesariamente hay que citar aquí la trascendental Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (BOE, 23-3-2007), cuyo artículo 1.º dispone: «Las mujeres y los hombres son iguales en dignidad humana, e iguales en derechos y deberes. Esta Ley tiene por objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualesquiera de los ámbitos de la vida y, singularmente, en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución, alcanzar una sociedad más democrática, más justa y más solidaria.

El artículo 4.2 c) ET dice que los trabajadores, en su relación de trabajo, tienen el derecho «A no ser discriminados directa o indirectamente para el empleo, o una vez empleados, por razones de sexo, estado civil, edad dentro de los límites marcados por esta ley, origen racial o étnico, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación sexual, afiliación o no a un sindicato, así como por razón de lengua, dentro del Estado español; precepto que se encuentra en íntima conexión con el art. 17 ET. Tampoco podrán ser discriminados por razón de discapacidad, siempre que se hallasen en condiciones de aptitud para desempeñar el trabajo o empleo de que se trate»¹³.

La Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajador Autónomo (LETA) dispone (art. 4.3) que, en el ejercicio de su actividad profesional, los trabajadores autónomos tienen los siguientes derechos individuales: a) A la igualdad ante la ley y a no ser discriminados, directa o indirectamente, por razón

¹³ En el ET cabe hacer referencia a los siguientes preceptos: 1) art. 16. 2, en materia de ingreso al trabajo; 2) art. 17, que regula toda la problemática de la no discriminación en las relaciones laborales y que constituye el núcleo duro de toda esta regulación; 3) art. 22.3 que regular el sistema de clasificación profesional; 4) art. 23.2, en materia de promoción y formación profesional en el trabajo; 5) art. 24.2, en materia de; 6) art. 28, sobre igualdad de remuneración por razón de sexo y 7) art. 55.5, en materia de despido nulo por existir causas discriminatorias.

de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, estado civil, religión, convicciones, discapacidad, edad, orientación sexual, uso de alguna de las lenguas oficiales dentro de España o cualquier otra condición o circunstancia personal o social y b) A no ser discriminado por razones de discapacidad, de conformidad con lo establecido en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.¹⁴

No son, pues, aceptables las discriminaciones a la hora de obtener una plaza para servir en la Administración Pública, ni tampoco, para mejorar su posición en la Administración, esté vigente la relación jurídica de servicios del tipo que sea.

d) A percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio

A la percepción puntual de la remuneración pactada o legalmente establecida como contraprestación de la prestación de trabajo. Tal y como dispone el artículo 35.1 de la CE, cuando nos dice: «Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo [...] y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo».

Evidentemente, estamos ante el sacrosanto derecho del empleado público, al igual que del trabajador al servicio de la empresa privada, y del consiguiente deber ineludible del empleador, sea del tipo que sea, de pagar los salarios debidos.

En el ámbito laboral hay que estarse al artículo 4.2 f) del ET, que señala el derecho del trabajador a la percepción puntual de la remuneración pactada o legalmente establecida. De modo más concreto, tanto a efectos del derecho a las retribuciones como a las posibles indemnizaciones a que pueda tener derecho, en sede laboral ha de estarse, de entrada, al artículo 26 ET. Derecho, pues, no solo a cobrar lo debido y con la intensidad en cada caso debidas, sino también a librarse de los posibles perjuicios o cargas que el trabajo le suponga, y ello a través del cobro de indemnizaciones. En la LETA, el artículo 4.3 f) recoge el derecho «A la percepción puntual de la contraprestación económica convenida por el ejercicio profesional de su actividad».

Dentro del EBEP, el capítulo III del título III (arts. 21-29) regula con detalle los derechos retributivos, del siguiente modo:

1º Determinación de las cuantías y de los incrementos retributivos (art. 21).

2º Retribuciones de los funcionarios (art. 22), que se clasifican en básicas y complementarias.

3º Retribuciones básicas (art. 23): sueldos y trienios, fijados en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

4º Retribuciones complementarias (art. 24), cuya cuantía y estructura se establecerán por las correspondientes leyes de cada Administración Pública.

5º Retribuciones de los funcionarios interinos (art. 25).

¹⁴ Posteriormente la propia LETA (art. 6) detalla el derecho a la no discriminación y las garantías de los derechos fundamentales y libertades públicas.

6º Retribuciones de los funcionarios en prácticas (art. 26).

7º Retribuciones del personal laboral (art. 27), que se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo aplicable y el contrato de trabajo, respetando en todo caso lo establecido en el artículo 21 del EBEP.

8º Indemnizaciones por razón del servicio (art. 28).

9º Retribuciones diferidas (art. 29): planes de pensiones o contratos de seguro colectivos.

e) A participar en la consecución de los objetivos atribuidos a la unidad donde preste sus servicios, y a ser informado por sus superiores de las tareas a desarrollar

Si a algo se parece este precepto es al artículo 4.1 g) ET, que se refiere al derecho a la información, consulta y participación en la empresa, con la diferencia de que, en el EBEP, este derecho está concebido en clave individual, y así el art. 14, párrafo primero señala: «Derechos individuales. Los empleados públicos tienen los siguientes derechos de carácter individual en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio», mientras que en el ET lo es en clave colectiva y se desarrolla en el Título II, que trata de los derechos de representación colectiva y de reunión de los trabajadores en la empresa (especialmente art.64).

Por lo que se refiere al primer derecho aparecen aquí extremos de interés:

- atribución de unos concretos objetivos a la unidad donde preste sus servicios el empleado público; y
- posibilidad de participar conscientemente, por el tipo de trabajo que se preste, en lograr los mencionados objetivos.

Para lograr lo anterior, es necesario que los superiores del empleado público le informen de las tareas a ejecutar en su unidad, a efectos de sumar esfuerzos de modo coordinado; ello se corresponde en sede laboral con el artículo 8.5 ET.

f) A la defensa jurídica y protección de la Administración Pública en los procedimientos que se sigan ante cualquier orden jurisdiccional como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos

Se trata de una absoluta novedad y diferenciación en relación con los trabajadores al servicio de particulares o de la empresa privada. Dado que se es empleado público y se sirve el interés general, corresponde a la Administración defender y proteger a sus empleados públicos, siempre que se sigan procedimientos judiciales a causa de haber ejercitado legítimamente sus funciones o cargos públicos. En todo caso, para tener acceso a estos resortes de protección, es necesario que la actuación del empleado público se mueva, o se haya movido, en el terreno de la legitimidad.

g) A la formación continua y a la actualización permanente de sus conocimientos y capacidades profesionales, preferentemente en horario laboral

Se trata de un derecho de ida y vuelta, porque el empleado público tiene el derecho a la promoción y progresión, pero, para ello, debe no solo poner en práctica sus conocimientos y habilidades teóricas que

le habrán servido para alcanzar la plaza de empleado público, sino también mantenerse al día mediante la llamada *formación continua* y el reciclaje, puesto que hay que actualizar de modo permanente los viejos conocimientos y ejercitar las propias capacidades.

En el ámbito del ET, hallamos una referencia paralela en el ya citado artículo 4.2 b), cuando alude al derecho a la promoción y formación profesional en el trabajo, así como al desarrollo de planes y acciones formativas tendentes a favorecer su mayor empleabilidad.

Este derecho revierte también a favor de la mejora del servicio público y por ello este derecho se ha de ejercer no solo en tiempo de trabajo (sin costo para el trabajador), sino claramente a costa de la Administración Pública, de ahí que no se esté pensando tanto en su empleabilidad externa, gracias al plus de formación conseguido a costa de los ciudadanos que pagan sus impuestos no solo para el establecimiento de los servicios, sino también para su mejora

h) Al respeto de su intimidad, orientación sexual, propia imagen y dignidad en el trabajo, especialmente frente al acoso sexual y por razón de sexo, moral y laboral

En este apartado subyace toda la obligación de respeto a la dignidad del trabajador y halla sus preceptos justificantes y concordantes en diferentes niveles normativos, sin que sea posible entrar aquí en la cantidad de sentencias del Tribunal Constitucional en defensa de la dignidad del trabajador.

De entrada, el artículo 10.1 CE precisa que «la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social» y el 18.1 garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

El respeto a la dignidad del empleado público se impone sobre su empleador, sobre toda la cadena de mando, hasta llegar en su caso a los poderes públicos o políticos. Ni estamos en un sistema feudal ni en un sistema militarizado. Estamos ante un auténtico límite frente al poder de dirección y organización, lo mismo que sucede en el ámbito del ET. No cabe la menor duda acerca de la proximidad de este precepto con el artículo 4.2 e) ET y con el artículo 4.3 de la LETA.

i) A la no discriminación por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo u orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social

Los españoles (art. 14 CE), son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. A supuestos de hecho iguales deben aplicarse consecuencias iguales, pues las diferencias de trato necesitan estar motivadas adecuadamente (art. 35.1 CE).

Representa discriminación todo acto que, directa o indirectamente, conlleve una distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico, las convicciones y prácticas religiosas, que tenga como fin o efecto destruir o limitar el reconocimiento o el

ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el campo político, económico, social o cultural.¹⁵

Siguen esta línea constitucional tanto el artículo 17 del ET como el artículo 4.2 de la LETA.

La disposición adicional octava del EBEP regula los planes de igualdad, siguiendo las pautas de la citada Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad.

j) A la adopción de medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres trata del tema en los siguientes preceptos, ahora subsumidos ya ampliamente en el EBEP.¹⁶ El EBEP trata de toda esta problemática en su artículo 49, que regula in extenso los permisos por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral y por razón de violencia de género.

k) A la libertad de expresión dentro de los límites del ordenamiento jurídico

Ya el artículo 20.1 de la CE reconoce y protege los derechos a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción, siempre, obviamente, dentro de los límites que impone en cada caso el ordenamiento jurídico.

l) A recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo

En la CE tenemos sendos preceptos introductorios, el artículo 15 nos dice que «Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral» y, por otra parte, el artículo 40.2 señala que los poderes públicos velarán por la seguridad e higiene en el trabajo.

Por lo que se refiere al personal laboral, el ET dedica, desde 1980, su artículo 19 a tratar de la seguridad e higiene, sobresaliendo desde 1995 la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), así como las demás disposiciones de desarrollo o complementarias y otras normas, legales o convencionales que contienen prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito.

De conformidad con el artículo 3 LPRL, esta ley y sus normas de desarrollo serán de aplicación tanto en el ámbito de las relaciones laborales reguladas en el ET, como en el de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal al servicio de las Administraciones Públicas, con las peculiaridades que, en este caso, se contemplan en la presente ley o en sus normas de desarrollo. Cuando en la presente ley se hace referencia a trabajadores y empresarios, también se entenderán comprendidos en estos términos, respectivamente, de una parte, el personal con relación de carácter

¹⁵ Vid. art. 53.2 CE.

¹⁶ Vid. la disposición adicional decimonovena del EBEP, que trata de las Modificaciones a la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, Ley 30/1984, de 2 de agosto; la disposición adicional vigésima primera, que introduce diversas Modificaciones de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto 315/1964, de 7 de febrero; la disposición adicional vigésima segunda, que modifica la Ley 55/2003, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud; la disposición adicional vigésima tercera, que modifica los artículos 22 y 12 b) de la Ley sobre Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio; la disposición final sexta de implantación de las medidas preventivas del acoso sexual y del acoso por razón de sexo en la Administración General del Estado.

administrativo o estatutario y, de otra, la Administración pública para la que presta servicios, en los términos expresados en la disposición adicional tercera de esta ley.

m) A las vacaciones, descansos, permisos y licencias

En sentido genérico cabe hacer mención al artículo 40.2 CE; en el ámbito del ET a los artículos 34-38, ambos inclusive, y en el espacio de la LETA al artículo 14.

Aunque inicialmente el EBEP no hace referencia a la jornada, posteriormente esta materia se explicita en su artículo 47, donde se dispone que las Administraciones Públicas establecerán la jornada general y las especiales de trabajo de sus funcionarios públicos. La jornada de trabajo podrá ser a tiempo completo o a tiempo parcial.

El artículo 48 regula los permisos de los funcionarios públicos, fijando unos mínimos, sin perjuicio de su mejora por las distintas Administraciones Públicas (vid. art. 37 ET).¹⁷ El artículo 50 regula las vacaciones de los funcionarios públicos, señalando que tendrán derecho a disfrutar como mínimo,¹⁸ durante cada año natural, de unas vacaciones retribuidas de veintidós días hábiles, o de los días que correspondan proporcionalmente si el tiempo de servicio durante el año fue menor.

El artículo 51 regula la jornada de trabajo, permisos y vacaciones del personal laboral, indicando que se estará a lo establecido en este capítulo y a la legislación laboral correspondiente.

n) A la jubilación según los términos y condiciones establecidas en las normas aplicables

En materia de jubilación, podemos fijarnos específicamente en los siguientes preceptos del EBEP:

1º En el citado artículo 29, que trata sobre las aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación, para el personal incluido en sus ámbitos, de acuerdo con lo establecido en la normativa reguladora de los planes de pensiones.

2º En el artículo 63, que regula las causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera, siendo la causa c) «La jubilación total del funcionario».

3º En el artículo 67, precepto central de la regulación en esta sede de la jubilación, la cual podrá ser:

¹⁷ El art. 8.1 del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (BOE, 14-7-2012) ha modificado el art. 48, y así el art. 48.1 g) ahora pasa a tener dos párrafos separados por punto y aparte; otro tanto sucede en la letra i); la letra k), que trata de los permisos por asuntos particulares pasa de seis días a solamente tres días, y se establece el permiso «Por matrimonio, quince días».

El núm. 3 de este art. 8 ha dispuesto «Desde la entrada en vigor de este Real Decreto Ley, quedan suspendidos y sin efecto los Acuerdos, Pactos y Convenios para el personal funcionario y laboral, suscritos por las Administraciones Públicas y sus Organismos y Entidades, vinculados o dependientes de las mismas que no se ajusten a lo previsto en este artículo, en particular, en lo relativo al permiso por asuntos particulares, vacaciones y días adicionales a los de libre disposición o de similar naturaleza».

¹⁸ El art. 8.2 del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (BOE, 14-7-2012) ha eliminado esta referencia a «como mínimo».

El núm. 3 de este art. 8 ha dispuesto «Desde la entrada en vigor de este Real Decreto Ley, quedan suspendidos y sin efecto los Acuerdos, Pactos y Convenios para el personal funcionario y laboral, suscritos por las Administraciones Públicas y sus Organismos y Entidades, vinculados o dependientes de las mismas que no se ajusten a lo previsto en este artículo, en particular, en lo relativo al permiso por asuntos particulares, vacaciones y días adicionales a los de libre disposición o de similar naturaleza».

«a) Voluntaria, a solicitud del funcionario; b) Forzosa, al cumplir la edad legalmente establecida; c) Por declaración de incapacidad permanente para el ejercicio de las funciones propias de su cuerpo o escala, o por el reconocimiento de una pensión de incapacidad permanente absoluta o, incapacidad permanente total en relación con el ejercicio de las funciones de su cuerpo o escala; y d) Parcial. De acuerdo con lo establecido en los apartados 2 y 4».¹⁹

o) A las prestaciones de la Seguridad Social correspondientes al régimen que les sea de aplicación

Junto al tema específico de la jubilación, de conformidad con el artículo 40.1 CE se hace una remisión en bloque bien al Régimen General de la Seguridad Social, bien al Régimen Especial de Seguridad Social de los Funcionarios Públicos Civiles, en el bien entendido de que en los últimos tiempos se ha dispuesto la incorporación de los nuevos funcionarios públicos en el Régimen General.

p) A la libre asociación profesional

De conformidad con los artículos 7, 22 y 28.1 CE, una cosa es la asociación profesional y otra la libertad sindical. En todo caso, parece que este derecho estaría mejor ubicado dentro de la sección de los derechos individuales ejercidos colectivamente.

La STC 115/1987, de 7 de julio, nos dice que «el derecho de asociación reconocido en las modernas constituciones supone “la superación del recelo” con que el Estado liberal contempló el fenómeno asociativo (STC 67/1985, de 24 de mayo), de ahí que, en su vertiente positiva, garantice la posibilidad de los individuos de unirse para el logro de “todos los fines de la vida humana”, y de estructurarse y funcionar el grupo así formado libre de toda indebida interferencia estatal». Por ello la suspensión y disolución administrativas de las asociaciones han sido manifestaciones tradicionales de un sistema de fuerte control estatal, sobre todo, el movimiento asociativo, caracterizado en lo esencial por la discrecionalidad y la valoración de la acción del grupo con arreglo a criterios de oportunidad, y no de mera y estricta legalidad. Así, pues, el Tribunal Constitucional vino a aclarar que solo la ley podía legitimar la intervención estatal en esta área de libertad ciudadana; y que el hecho de que la decisión se adoptase por un órgano judicial desde el momento inicial, y no se redujese a un momento posterior de control judicial de la actividad administrativa, suponía de forma preceptiva una garantía adicional muy importante, por ser la vía judicial la más adecuada para interpretar y aplicar las restricciones de los derechos fundamentales. De hecho, a ese criterio responde el artículo 22.4 CE, cuando señala que «las asociaciones solo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada». Se está reconociendo así una garantía del derecho de asociación no prevista en tales términos en los tratados internacionales suscritos por España en la materia. Por ello, el contenido del artículo 22.4 CE resulta preceptivo del derecho de asociación que se impone al legislador en el momento de regular su ejercicio.

¹⁹ El art. 11.1 del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (BOE, 14-7-2012), en relación con la jubilación forzosa del personal funcionario incluido en el régimen general de Seguridad Social, ha venido a disponer: «1. Con independencia de la edad legal de jubilación forzosa establecida en el apartado 3 del artículo 67 de la Ley 7/2007, de 12 de abril del Estatuto Básico del Empleado Público, la edad de la jubilación forzosa del personal funcionario incluido en el régimen general de Seguridad Social será, en todo caso, la que prevean las normas reguladoras de dicho régimen para el acceso a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva sin coeficiente reductor por razón de la edad».

q) A los demás derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico

Se trata de una cláusula de cierre similar a la que encontramos en el artículo 4.2 h) del ET, que hace mención a cuantos otros derechos se deriven específicamente del contrato de trabajo. Otro tanto hallamos en el artículo 4.3 k) de la LETA, cuando acaba diciendo que «En el ejercicio de su actividad profesional, los trabajadores autónomos tienen los siguientes derechos individuales: k) Cualesquiera otros que se deriven de los contratos por ellos celebrados». Aparte de ello, en la enumeración de derechos vista hasta ahora no se incluyen todos los derechos derivados de la relación contractual, sino que algunos se encuentran dispersos en el mismo EBEP de modo asistemático.²⁰

4. De los derechos individuales de los empleados públicos ejercidos colectivamente

Dentro del título III (que trata de derechos y deberes y del código de conducta de los empleados públicos), en su capítulo I (relativo a los derechos los empleados públicos) hallamos la regulación que el artículo 15 hace de los derechos individuales, ejercidos colectivamente, significando que los empleados públicos tienen los siguientes derechos individuales que se ejercen de forma colectiva en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio, expresión esta innecesaria, pues en todos estos derechos late el interés colectivo:

a) A la libertad sindical

En desarrollo del artículo 28.1 CE, la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (LOLS), el artículo 1.2 señala: «se consideran trabajadores tanto aquellos que sean sujetos de una relación laboral como aquellos que lo sean de una relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones Públicas».

La STC 236/2007, de 7 de noviembre, señala que «la titularidad del derecho de libertad sindical vincula a “todos” los trabajadores en su caracterización material y no jurídico-formal.

El reconocimiento constitucional del derecho de libertad sindical en el artículo 28. —que se ubica en el título I («De los derechos y deberes fundamentales»), capítulo II («Derechos y libertades»), sección 1.^a («De los derechos fundamentales y de las libertades públicas») — demuestra la trascendencia que este derecho tienen en la configuración del nuevo régimen político, «como un derecho subjetivo público ejercitable “erga omnes”».

La CE se refiere a los funcionarios públicos, a los que no se les niega el derecho a la libertad sindical, sino que se les anuncia una regulación de las peculiaridades de su ejercicio. En este sentido, el artículo 103.3 CE previene que «La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su

²⁰ Vid., por ejemplo, el art. 82, que regula la movilidad por razón de violencia de género, o el art. 89 que regula in extenso el tema de las excedencias. O el art. 96, que en materia de sanciones señala, entre otras cosas, por ejemplo, que el despido disciplinario del personal laboral, que solo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves y comportará la inhabilitación para ser titular de un nuevo contrato de trabajo con funciones similares a las que desempeñaban, o que «Procederá la readmisión del personal laboral fijo cuando sea declarado improcedente el despido acordado como consecuencia de la incoación de un expediente disciplinario por la comisión de una falta muy grave».

derecho a sindicación»; peculiaridades que, en comparación con lo que dispone el artículo 28.1 CE respecto de los miembros de las Fuerzas Armadas e Institutos armados de carácter militar, parece imponer la Constitución con carácter taxativo. Con independencia de tales peculiaridades, lo que resulta de todo punto evidente es que los funcionarios públicos, por mandato constitucional, son titulares del derecho de libertad sindical; solo así se pueden explicar las peculiaridades en su ejercicio, y el EBEP no entra en esta materia.

La LOLS, en cumplimiento del citado mandato constitucional, consagró, como ya se ha señalado, por un lado, en su artículo 1.2, una concepción material de trabajador titular del derecho de libertad sindical, de tal forma que, a los efectos de la misma, se consideran trabajadores, y, por tanto, titulares del derecho de libertad sindical reconocido en el artículo 1.1 LOLS, tanto aquellos que sean sujetos de una relación laboral, como aquellos que lo sean de una relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones Públicas, señalando, sin embargo, que «el ejercicio de este derecho por los miembros de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad que no tengan carácter militar se regirá por su normativa específica, dado el carácter armado y la organización jerarquizada de estos institutos» (art. 1.5 LOLS).

Nos encontramos ante una nueva manifestación de un fenómeno más general, conocido como laboralización de la función pública, que es, en definitiva, una muestra de la creciente tendencia expansiva del derecho del trabajo, pues una ley tan propia del derecho del trabajo como la LOLS alberga en su ámbito todo este amplio campo funcional, al margen de las peculiaridades propias ya anunciadas en la Carta Magna.

Como un grupo específico de funcionarios públicos, la LOLS se refiere, como ya hemos señalado, a los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad que no tengan carácter militar, remitiendo las posibles peculiaridades que respecto de su ejercicio contempla el artículo 28.1 CE a su normativa específica, y ello en atención al carácter armado de tales cuerpos y a las especiales funciones que los mismos tienen atribuidas.

b) A la negociación colectiva y a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo

Tanto el ET [art. 4.1 c) y g)] como la LETA (arts. 3.2 y 13, por lo que se refiere a los acuerdos de interés profesional) recogen el derecho a la negociación colectiva y participación en la empresa (caso del ET).

El EBEP dedica su capítulo IV al derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional, bajo las siguientes pautas (art. 31): 1) los empleados públicos tienen derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional para la determinación de sus condiciones de trabajo; 2) por negociación colectiva se entiende el derecho a negociar la determinación de condiciones de trabajo de los empleados de la Administración Pública; 3) por representación se entiende la facultad de elegir representantes y constituir órganos unitarios a través de los cuales se instrumente la interlocución entre las Administraciones Públicas y sus empleados; 4) por participación institucional se entiende el derecho a participar, a través de las organizaciones sindicales, en los órganos de control y seguimiento de las entidades u organismos que legalmente se determine.

El ejercicio de estos derechos establecidos se lleva a cabo a través de los órganos y sistemas específicos regulados en este capítulo, sin perjuicio de otras formas de colaboración entre las Administraciones Públicas y sus empleados públicos o los representantes de estos. El ejercicio de estos derechos deberá respetar, en todo caso, el contenido del EBEP y las leyes de desarrollo previstas en el mismo.

Por lo que se refiere al personal laboral, el artículo 32 del EBEP dice que la negociación colectiva, representación y participación de los empleados públicos con contrato laboral se regirá por la legislación laboral, sin perjuicio de los preceptos de este capítulo que expresamente les sean de aplicación.²¹

La negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia; y se efectuará mediante el ejercicio de la capacidad representativa reconocida a las organizaciones sindicales en los artículos 6.3 c); 7.1 y 7.2 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y lo previsto en este capítulo (art. 33 EBEP).

Se constituirán mesas de negociación en las que estarán legitimados para estar presentes, por una parte, los representantes de la Administración Pública correspondiente y, por otra, las organizaciones sindicales más representativas en el ámbito estatal, las organizaciones sindicales más representativas en el ámbito autonómico, así como los sindicatos que hayan obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las elecciones para delegados y juntas de personal, en las unidades electorales comprendidas en el ámbito específico de su constitución (art. 34 EBEP).

Las Administraciones Públicas podrán encargar el desarrollo de las actividades de negociación colectiva a órganos creados por ellas, de naturaleza estrictamente técnica, que ostentarán su representación en la negociación colectiva previas las instrucciones políticas correspondientes y sin perjuicio de la ratificación de los acuerdos alcanzados por los órganos de gobierno o administrativos con competencia para ello (art. 33.2).

A los efectos de la negociación colectiva de los funcionarios públicos, se constituirá una mesa general de negociación en el ámbito de la Administración General del Estado, así como en cada una de las comunidades autónomas, ciudades de Ceuta y Melilla y entidades locales.

²¹ Mediante Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (BOE, 14-7-2012) se ha añadido un párrafo segundo al art. 32 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público con la siguiente redacción para dispone de modo urgente que «Se garantiza el cumplimiento de los convenios colectivos y acuerdos que afecten al personal laboral, [y aquí está el gran cambio intervencionista] salvo cuando excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de convenios colectivos o acuerdos ya firmados en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público [habrá que ver cuándo estamos ante dichas circunstancias, a juicio de quién, qué se entiende por lo estrictamente necesario y en qué consiste ese interés público; pero lo más importante, ¿cómo se puede recurrir este tipo de decisiones?]. En este supuesto, las Administraciones Públicas deberán informar a las organizaciones sindicales de las causas de la suspensión o modificación».

En desarrollo de lo antes dicho *vid.* la reciente Resolución de 12 de noviembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado de 29 de octubre de 2012, sobre asignación de recursos y racionalización de las estructuras de negociación y participación (BOE 14-11-2012), de gran interés, restricción y exhaustividad.

Son competencias propias de las mesas generales la negociación de las materias relacionadas con condiciones de trabajo comunes a los funcionarios de su ámbito. Dependiendo de las Mesas Generales de Negociación y por acuerdo de las mismas podrán constituirse mesas sectoriales.²²

Ambas partes estarán obligadas a negociar bajo el principio de la buena fe y a proporcionarse mutuamente la información que precisen relativa a la negociación.

El EBEP precisa las materias objeto de negociación de modo exhaustivo, así como las que quedan excluidas de la obligatoriedad de la negociación; por ejemplo: «a) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización. b) La determinación de condiciones de trabajo del personal directivo. c) Los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica», etc. (art. 37).

En el seno de las mesas de negociación correspondientes, los representantes de las Administraciones Públicas podrán concertar pactos y acuerdos con la representación de las organizaciones sindicales legitimadas a tales efectos, para la determinación de condiciones de trabajo de los funcionarios de dichas Administraciones (art. 38 EBEP).

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.

Respecto de los órganos de representación, hay que estarse al artículo 39 EBEP; los órganos específicos de representación de los funcionarios son los delegados de personal y las juntas de personal; con paralelismos con el ET sobre las funciones y legitimación de los órganos de representación hay de estarse a las previsiones del artículo 40 EBEP; y sobre las garantías de la función representativa, al artículo 41.²³

c) Al ejercicio de la huelga, con la garantía del mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad²⁴

El artículo 28.2 CE dispone: «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».

²² Sobre la constitución y composición de las mesas de negociación, *vid.* art. 35 del EBEP. En relación con las mesas generales de negociación, *vid.* el art. del 36.

²³ Mediante el art. 12 del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (BOE, 14-7-2012) se determinan las unidades electorales en la Administración General del Estado en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 39.4 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, en el ámbito de la Administración General del Estado.

En todo caso las nuevas unidades electorales entrarán en vigor a partir del 1 de marzo de 2015, fecha en que todos los mandatos en vigor o prorrogados se extinguirán como consecuencia de la elección de los nuevos órganos de representación, elección que deberá producirse en el plazo de diez meses desde la fecha indicada.

²⁴ El art. 95 EBEP considera como faltas muy graves: l) La realización de actos encaminados a coartar el libre ejercicio del derecho a la huelga, y 2 m) El incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales en caso de huelga.

Sobre este derecho cabe advertir que hay que aplicar la norma preconstitucional del RDLRT 17/1977, de 4 de marzo, acompañado por la amplia doctrina de los tribunales, especialmente del Tribunal Constitucional desde su trascendental sentencia 11/1981. El EBEP hace escasas referencias a este derecho, pero, aun así, existe un claro reconocimiento del mismo, y ello aunque nada se hubiera dicho en el EBEP.

El reconocimiento constitucional del derecho de huelga en el artículo 28.2 —que se ubica en el título I («De los derechos y deberes fundamentales»), capítulo II («Derechos y libertades»), sección 1.^a («De los derechos fundamentales y de las libertades públicas») de la CE— demuestra a las claras la trascendencia que tal derecho tiene en la configuración del nuevo régimen político, «como un derecho subjetivo público ejercitable “erga omnes”», y ello, sin necesidad incluso de que sea inmediatamente regulado mediante Ley Orgánica, pues aún sigue regulando por norma preconstitucional, aunque debidamente depurada por el Tribunal Constitucional desde la trascendental STC 11/1981).

El derecho a la huelga es un derecho fundamental de la persona humana, pero no puede utilizarse de modo absoluto, sino que debe tener unos límites, que, cuanto menos, han de hallar su punto de referencia en derechos de igual o superior rango y trascendencia que el mismo derecho a la huelga. El derecho de la comunidad a ciertas prestaciones vitales es prioritario respecto del derecho a la huelga, en el bien entendido, en todo caso, de que «La consideración de un servicio como esencial no significa la supresión del derecho de huelga de los trabajadores ocupados en tal servicio, sino la previsión de las “garantías precisas” para su “mantenimiento”»; ahora bien, qué tipo de garantías ordenadas al mantenimiento de los servicios esenciales pueden ser adoptadas sin menoscabo del artículo 28.2 CE es cuestión que no puede ser resuelta apriorísticamente remitiendo a la ponderación, «de un lado, de las circunstancias concurrentes en la huelga y en la comunidad sobre la que incide (extensión territorial, duración, etc.), y, de otro a la naturaleza de los derechos o bienes constitucionalmente protegidos sobre los que repercute» [F. 3.º de la STC 53/1986, de la Sala Segunda, de 5 de mayo]. Lo importante no ha de ser tanto la titularidad pública o privada del servicio como la relevancia del servicio, correspondiendo a la ley «determinar, en la medida de lo posible, nominalmente, el contenido de la expresión —forzosamente imprecisa— servicios esenciales».

Por lo que se refiere al personal al servicio de las Administraciones Públicas, es decir, tanto el personal funcionario como contratados laborales, el artículo 15 del EBEP, establece, con carácter general como derecho individual ejercido colectivamente, entre otros, el derecho a la huelga, con la garantía del mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad. Con este reconocimiento general al ejercicio de tal derecho por parte de los empleados públicos, quedan por resolver las cuestiones limitativas y procedimentales que pueden afectar a los distintos cuerpos funcionariales. En este sentido y teniendo presente el contenido del citado Estatuto Básico, se puede colegir lo siguiente: el personal funcionario sujeto al EBEP deberá seguir las normas procedimentales que en su momento se establezcan como consecuencia de su desarrollo normativo, en virtud de lo previsto en el artículo 6 y DF 4.^a del propio EBEP. El personal laboral se regirá por la legislación laboral, es decir por el RDLRT y por los preceptos del EBEP, que así lo dispongan (art. 7 EBEP).

El EBEP regula la «Deducción de retribuciones», diciendo que: «Sin perjuicio de la sanción disciplinaria que pueda corresponder, la parte de jornada no realizada dará lugar a la deducción

proporcional de haberes, que no tendrá carácter sancionador, y quienes ejerciten el derecho de huelga no devengarán ni percibirán las retribuciones correspondientes al tiempo en que hayan permanecido en esa situación sin que la deducción de haberes que se efectué tenga carácter de sanción, ni afecte al régimen respectivo de sus prestaciones sociales» (art. 30).

d) Al planteamiento de conflictos colectivos de trabajo, de acuerdo con la legislación aplicable en cada caso

El artículo 37.2 CE reconoce el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo. La ley que regule el ejercicio de este derecho, sin perjuicio de las limitaciones que pueda establecer, incluirá las garantías precisas para asegurar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad.

El artículo 4.1 d) del ET reconoce, en este sentido, el derecho de los trabajadores a la adopción de medidas de conflicto colectivo.

El artículo 45 EBEP trata de la solución extrajudicial de los conflictos colectivos, disponiendo que, con independencia de las atribuciones fijadas por las partes a las comisiones paritarias previstas en el artículo 38.5 para el conocimiento y resolución de los conflictos derivados de la aplicación e interpretación de los pactos y acuerdos, las Administraciones Públicas y las organizaciones sindicales a que se refiere el presente capítulo podrán acordar la creación, configuración y desarrollo de sistemas de solución extrajudicial de conflictos colectivos. Exclusivamente, por tanto, solución de conflictos colectivos.

Los conflictos a que se refiere el apartado anterior podrán ser los derivados de la negociación, aplicación e interpretación de los pactos y acuerdos sobre las materias señaladas en el artículo 37, excepto para aquellas en que exista reserva de ley.

Los sistemas podrán estar integrados por procedimientos de mediación y arbitraje. La mediación será obligatoria cuando lo solicite una de las partes, y las propuestas de solución que ofrezcan el mediador o mediadores podrán ser libremente aceptadas o rechazadas por las mismas. Mediante el procedimiento de arbitraje, las partes podrán acordar voluntariamente encomendar a un tercero la resolución del conflicto planteado, comprometiéndose de antemano a aceptar el contenido de la misma.

El acuerdo logrado a través de la mediación o de la resolución de arbitraje tendrá la misma eficacia jurídica y tramitación de los pactos y acuerdos regulados en el EBEP, siempre que quienes hubieran adoptado el acuerdo o suscrito el compromiso arbitral tuviesen la legitimación que les permita acordar, en el ámbito del conflicto, un pacto o acuerdo conforme a lo previsto en este estatuto.

Estos acuerdos serán susceptibles de impugnación. Específicamente cabrá recurso contra la resolución arbitral en el caso de que no se hubiesen observado en el desarrollo de la actuación arbitral los requisitos y formalidades establecidos al efecto, o cuando la resolución hubiese versado sobre puntos no sometidos a su decisión, o que esta contradiga la legalidad vigente.

e) Al de reunión, en los términos establecidos en el artículo 46 de este estatuto

El artículo 21 de la CE reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no necesitará autorización previa. Este derecho constitucional fue regulado con alcance general por la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión.

El artículo 46 del EBEP señala que están legitimados para convocar una reunión, además de las organizaciones sindicales, directamente o a través de los delegados sindicales: los delegados de personal, las juntas de personal, los comités de empresa y los empleados públicos de las Administraciones respectivas, en número no inferior al 40 por 100 del colectivo convocado.

Las reuniones en el centro de trabajo se autorizarán fuera de las horas de trabajo, salvo acuerdo entre el órgano competente en materia de personal y quienes estén legitimados para convocarlas. La celebración de la reunión no perjudicará la prestación de los servicios, y los convocantes de la misma serán responsables de su normal desarrollo.

En el ámbito laboral, el tema viene regulado en los artículos 4.1 f) y 77-80 ET. Otra especialidad en el ejercicio del derecho de reunión es el derecho de reunión sindical, concretado en el artículo 8 b) de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.²⁵

Asimismo, es necesario precisar que el único derecho que protege nuestra Constitución es el de reunión «pacífica y sin armas», no requiriendo el ejercicio de este derecho autorización, debiendo tener en cuenta que la comunicación previa solo es exigible en las reuniones en lugares de tránsito público o manifestaciones y sin que pueda considerarse esta comunicación como solicitud de autorización, por cuanto simplemente supone ponerlo en conocimiento de la autoridad administrativa, con la finalidad de que pueda adoptar las medidas pertinentes no solo para la protección de derechos y bienes de titularidad de terceros, sino también para posibilitar el ejercicio en libertad del derecho de los manifestantes (SSTC 59/1990, de 29 de marzo, y 66/1995, de 8 de mayo).

Bibliografía básica a partir del Estatuto Básico del Empleado Público 2007

AA.VV. *Estatuto Básico del Empleado Público*, Madrid: Editorial El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 2007.

AA.VV. *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, Valladolid: Ed. Lex Nova, 2007.

AA.VV. *El Estatuto Básico del Empleado Público y su desarrollo legislativo*, Zaragoza: Universidad, 2007.

²⁵ El Tribunal Constitucional define el *derecho de reunión* como una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas y reivindicaciones; derecho que tiene una íntima conexión con los derechos de libre expresión y asociación, al entender que surge como un derecho autónomo intermedio entre los mismos (SSTC 66/1995, de 8 de mayo, y 85/1988, de 28 de abril). Y, efectivamente, esa conexión con la libertad de expresión hace que tenga una especial relevancia, como ya, en su momento, fue declarado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al señalar que la protección de las opiniones y de la libertad de expresarlas constituye uno de los objetivos de la libertad de reunión y de asociación (STEDH caso Stankov, de 13 de febrero de 2003).

AA. VV. CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *La negociación colectiva en las Administraciones Públicas a propósito del Estatuto Básico del Empleado Público*, Madrid: CGPJ. Colección Manuales de Formación continuada, 2007.

AA. VV. *Comentarios al Estatuto Básico del Empleado Público*, Madrid: Ed. La Ley, 2008.

AA. VV. *Comentarios a la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público*, Cizur Menor: Ed. Aranzadi-Thomson Reuters, 2008.

AA. VV. *El Estatuto Básico del Empleado Público. Comentario sistemático de la Ley 7/2007, de 12 de abril de 2007*, Granada: Ed. Comares, 2008.

AA. VV. *Personal de las Entidades Locales. Su Régimen Jurídico y Gestión en el Estatuto Básico del Empleado Público*, Madrid: Editorial El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 2009.

CÁMARA DEL PORTILLO, D. *Régimen disciplinario de los empleados públicos. La nueva regulación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público*, Madrid: Ed. Marcial Pons, 2008.

DE LA VILLA GIL, L. E. «El Estatuto Básico del Empleado Público. Comentarios de urgencia a los aspectos laborales de la Ley 7/2007, de 12 de abril», *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ed. Iustel, núm. 14, 2007.

LÓPEZ GÓMEZ, J. M. *La relación laboral especial de empleo público. Estudio de su régimen jurídico tras el Estatuto Básico del Empleado Público*, Cizur Menor: Ed. Aranzadi-Thomson Reuters, 2009.

PALOMAR OLMEDA, A. *El nuevo Estatuto del Empleado Público*, Cizur Menor: Ed. Aranzadi-Thomson Reuters, 2007.

PARADA VÁZQUEZ, R. *Derecho del empleo público (Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público)*, Madrid: Ed. Marcial Pons, 2007.

PINAZO HERNANDIS, J. *Empleo público para una nueva Administración Pública*, Valencia: Ed. Tirant lo Blanch, 2007.

ROQUETA BUI, R. *El Derecho de negociación colectiva en el Estatuto Básico del Empleado Público*, Madrid: Ed. La Ley) 2007.