

El personal laboral y medidas de adecuación a la crisis en la administración local

**Claves de la reforma laboral y de empleo público
del 2012 y 2013 y su aplicación al personal laboral local.**

OTROS TÍTULOS EN ESTA COLECCIÓN

16. **PRESUPUESTO LOCAL: MANUAL DE USO.**
Emilio Carrillo y Antonio Baena.
17. **LIDERAZGO SISTÉMICO DE LA ORGANIZACIÓN. DECISIONES ESTRATÉGICAS Y CULTURALES PARA MEJORAR LOS RESULTADOS.**
José Ignacio Castresana y Adolfo Blanco.
18. **II ESTUDIO DE DETECCIÓN DE NECESIDADES DE FORMACIÓN EN LAS CORPORACIONES LOCALES ANDALUZAS. INFORME CEMCI 2000.**
Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional.
19. **DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA.**
Juan Antonio Varona Arciniega.
20. **DOS ESTUDIOS SOBRE ADMINISTRACIÓN LOCAL. CONTROL Y FISCALIZACIÓN Y LAS NUEVAS FIGURAS CONTRACTUALES.**
José Luis Valle Torres.
21. **LEY 7/99, DE 29 DE SEPTIEMBRE, DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES DE ANDALUCÍA. COMENTARIOS Y JURISPRUDENCIA.**
Fernando Fernández-Figueroa Guerrero.
22. **LECCIONES DE FUNCIÓN PÚBLICA.**
Dirigido por Federico A. Castillo Blanco.
23. **LA EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES JUDICIALES EN LITIGIOS FRENTE A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.**
José Pérez Gómez.
24. **PROCEDIMIENTOS Y FORMAS DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. JOSÉ MIGUEL CARBONERO GALLARDO.**
25. **LOS PROBLEMAS DE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA LEC EN EL PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.**
María Jesús Gallardo Castillo.
26. **EL REMANENTE DE TESORERÍA. UN ESTUDIO INTEGRAL.**
José Luis Valle Torres.
27. **EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEO PÚBLICO Y SU INCIDENCIA EN EL ÁMBITO LOCAL.**
Coordinado por Alberto Palomar Olmeda.
28. **LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN ANDALUCÍA**
Carlos López López.
29. **LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO Y SU APLICACIÓN POR LAS ENTIDADES LOCALES.**
Coordinado por José Antonio Moreno Molina.
30. **QUINCE ESTUDIOS PRESUPUESTARIO-CONTABLES PARA EL SECTOR LOCAL.**
José Luis Valle Torres.
31. **MANUAL PRÁCTICO DE DERECHO URBANÍSTICO DE ANDALUCÍA.**
Coordinado por Venancio Gutiérrez Colomina y Francisco Javier Gutiérrez Julián.
32. **FORMULARIOS DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.**
José Ignacio Rico Gómez y Joaquín Meseguer Yebra.
33. **ENTIDADES LOCALES Y DERECHO DE DISCAPACIDAD**
Coordinado por Juan González-Badía Fraga.
34. **ADMINISTRACIÓN Y EMPLEO PÚBLICO EN ESPAÑA**
Manuel Álvarez Rico, Vicente María González-Haba Guisado, Enrique Orduña Prada
35. **ESTUDIOS SOBRE LA LEY DE AUTONOMÍA LOCAL DE ANDALUCÍA (LAULA) Y LA LEY DE PARTICIPACIÓN DE LAS ENTIDADES LOCALES EN LOS TRIBUTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA**
Coordinado por Manuel Zafra Víctor.
36. **COMENTARIOS A LA LEY ORGÁNICA DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL CUERPO DE LA POLICÍA NACIONAL**
Gustavo García-Villanova Zurita y Javier Luna Quesada.
37. **AUTONOMÍA Y SUFICIENCIA FINANCIERA LOCAL. LA CAPACIDAD TRIBUTARIA DE LAS ENTIDADES LOCALES.**
Jesús Ramos Prieto y María José Trigueros Martín.
38. **NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL ÁMBITO DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES.**
Remedios Roqueta Buj.

El personal laboral y medidas de adecuación a la crisis en la administración local

**Claves de la reforma laboral y de empleo público
del 2012 y 2013 y su aplicación al personal laboral local**

DR. XAVIER BOLTAINA BOSCH

Profesor de Relaciones Laborales de la Universidad de Barcelona.

Gerente de la Diputación de Barcelona.



GRANADA, 2013

© Autores
© CEMCI Publicaciones
Plaza Mariana Pineda, 8. 18009-Granada
Correo electrónico: aurena@cemci.org
Web: <http://www.cemci.org>

ISBN: 978-84-941051-6-6
Depósito legal: GR: 2174/2013

Impreso: Imprenta Diputación de Granada

Impreso en España - Printed in Spain

El editor no se hace responsable de las opiniones expresadas por sus colaboradores.

A la memoria de Francesc J. Néciga Rubio († 2013)
Un buen amigo y honrado sindicalista.

ÍNDICE

ABREVIATURAS	21
PRESENTACIÓN	23
INTRODUCCIÓN: PERSONAL LABORAL DE LAS ADMINISTRACION Y SECTOR PUBLICO LOCAL TRAS LAS REFORMAS DEL 2012 Y 2013: ¿QUO VADIS?	25
CAPÍTULO I. PERSONAL LABORAL, REFORMAS DE EMPLEO PÚBLICO Y REFORMA LABORAL ¿UN CAMBIO DE PARADIGMA?.....	33
CAPÍTULO II. EL PERSONAL LABORAL EN LA ADMINISTRACION LOCAL. EL INTERMINABLE DEBATE OBRE LAS FUNCIONES DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL PERSONAL LABORAL.....	43
1. EL EMPLEADO PÚBLICO CON VÍNCULO LABORAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	45
2. EL PERSONAL LABORAL COMO “RELACIÓN LABORAL DE EMPLEO PÚBLICO”	46
3. LOS PUESTOS DE TRABAJO DE PERSONAL LABORAL: PLANTEAMIENTO DEL EBEP APLICABLE A LAS CORPORACIONES LOCALES. EL DESARROLLO AUTONÓMICO (2007-2013) Y LAS NUEVAS PROPUESTAS LABORALIZADORAS	49
3.1. Puestos de trabajo de posible adscripción a personal laboral en ámbitos administrativos con normativa de desarrollo del EBEP	51
3.2. Puestos de trabajo de posible adscripción a personal laboral en Administraciones locales sin existencia de norma de desarrollo expresa tras el EBEP	55

4. EL RÉGIMEN DE TRANSITORIEDAD DEL PERSONAL LABORAL LOCAL EN PUESTOS O FUNCIONES DE PERSONAL FUNCIONARIO. EL PROCESO DE FUNCIONARIZACIÓN DEL PERSONAL LABORAL	59
--	----

CAPÍTULO III. LA NORMATIVA APLICABLE AL PERSONAL LABORAL TRAS EL EBEP Y LAS REFORMAS LABORALES Y DE EMPLEO PÚBLICO DEL 2012:

EL SISTEMA DE FUENTES	63
1. LA NORMA APLICABLE AL PERSONAL LABORAL: UN DEBATE PERMANENTEMENTE INCONCLUSO.....	65
2. EL SISTEMA DE FUENTES JURÍDICAS APLICABLES AL PERSONAL LABORAL: DEL EBEP A LA REFORMA DE EMPLEO PÚBLICO Y LABORAL DEL 2012	68
3. UN INTENTO DE CLARIFICACIÓN DEL ESQUEMA DE FUENTES APLICABLE AL PERSONAL LABORAL	73
4. ¿UNA REORDENACIÓN DEL SISTEMA DE FUENTES TRAS LAS LEYES 2/2012 Y 17/2012 Y EL RD-LEY 20/2012?	82
5. LA AUSENCIA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LAS CORPORACIONES LOCALES. ¿CAMBIO DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL DEL 2004 TRAS LA REFORMA LABORAL DEL 2012, PARA EL ÁMBITO PÚBLICO LOCAL?	86
6. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL LABORAL: EL REAL DECRETO-LEY VERSUS CONVENIO COLECTIVO. LA PROBLEMÁTICA DE LOS RD-LEY 8/2010 Y 20/2012 ESTATALES Y LA LEGISLACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS SOBRE EMPLEO PÚBLICO LABORAL.....	92

CAPÍTULO IV. EL PERSONAL LABORAL FIJO, TEMPORAL E INDEFINIDO DE LAS CORPORACIONES LOCALES TRAS LA REFORMA LABORAL DEL 2012.....

1. EL PERSONAL LABORAL FIJO.....	101
2. EL PERSONAL LABORAL TEMPORAL	102
3. EL PERSONAL INDEFINIDO NO FIJO.....	103
3.1. Antecedentes: la problemática de la contratación laboral temporal irregular o en fraude de ley. La concatenación de contratos temporales válidos.....	103
3.2. Concepto y régimen jurídico	106

CAPÍTULO V. EL CONTRATO DE TRABAJO TRAS LAS REFORMAS DEL 2012. LAS PRINCIPALES MODALIDADES CONTRACTUALES Y SUS PARTICULARIDADES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	113
1. EL CONTRATO DE TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN. SU DELIMITACIÓN FRENTE A LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: UN CONFLICTO PERMANENTE.....	115
2. LAS REFORMAS LABORALES DEL 2012 Y 2013 Y SU AFECTACIÓN A LA CONTRATACIÓN LABORAL TEMPORAL EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.....	121
3. EL CONTRATO DE OBRA O SERVICIO DETERMINADO.....	125
4. EL CONTRATO EVENTUAL POR CIRCUNSTANCIAS DE PRODUCCIÓN.....	130
5. EL “NUEVO” CONTRATO EVENTUAL COYUNTURAL REGULADO POR EL RD-LEY 4/2013 Y LA LEY 11/2013: UN “SUBGÉNERO” DE CONTRATO EVENTUAL.....	133
6. EL CONTRATO DE INTERINIDAD	136
7. LA CONTRATACIÓN FORMATIVA	140
8. LAS INFRACCIONES EN EL USO DE LOS CONTRATOS TEMPORALES DEL ARTÍCULO 15 DEL ET (LOS APARTADOS SEGUNDO Y TERCERO)	141
9. LAS INFRACCIONES EN EL USO DE LOS CONTRATOS TEMPORALES DEL ARTÍCULO 15 DEL ET (APARTADO QUINTO)	141
10. LAS CONSECUENCIAS “SANCIONADORAS” DEL ARTÍCULO 15 DEL ET.....	145
11. EL ARTÍCULO 15.6 DEL ET Y SU APLICACIÓN A LAS ENTIDADES LOCALES.....	147
CAPÍTULO VI. EL CONTRATO DE ALTA DIRECCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	151
1. EL CONTRATO DE ALTA DIRECCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	153
2. LA REFORMA DEL 2012 DEL CONTRATO DE ALTA DIRECCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO LOCAL	159
CAPÍTULO VII. EL TRABAJO A TIEMPO PARCIAL EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL: DEL EBEP A LA LEY 3/2012 DE 6 DE JULIO	163
1. EL EMPLEO A TIEMPO PARCIAL DE FUNCIONARIOS Y TRABAJADORES PÚBLICOS.....	165
2. EL CONTRATO A TIEMPO PARCIAL EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	167
3. EL CONCEPTO DE TIEMPO PARCIAL LABORAL EN EL ÁMBITO DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL	168

4. PARTICULARIDADES DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS A TIEMPO PARCIAL EN EL EMPLEO PÚBLICO LOCAL LABORAL TRAS LA REFORMA DEL 2012: LAS HORAS EXTRAORDINARIAS Y LAS HORAS COMPLEMENTARIAS.....	171
5. LA DIFICULTAD APLICATIVA DEL ARTÍCULO 12.4.E) DEL ET EN EL EMPLEO PÚBLICO LOCAL: EL “VIAJE” DEL TIEMPO PARCIAL AL TIEMPO COMPLETO Y VICEVERSA	174
6. UNA DISTINCIÓN CLAVE: EL TRABAJO FIJO DISCONTINUO Y EL TRABAJO FIJO Y PERIÓDICO.....	180
 CAPÍTULO VIII. RÉGIMEN DE LOS TRABAJADORES DE CONTRATAS PÚBLICAS Y CONTROL DE SU REPERCUSIÓN EN EL EMPLEO PÚBLICO: LA DISPOSICIÓN ADICIONAL 1ª DEL RD-LEY 20/2012	
1. UNA DISPOSICIÓN ADICIONAL DE CONTENIDO PEDAGÓGICO	183
2. CRITERIOS ORIENTADORES A INCORPORAR EN LAS INSTRUCCIONES A DICTAR POR LAS ENTIDADES LOCALES.....	186
 CAPÍTULO IX. LA SELECCIÓN DE PERSONAL LABORAL EN LAS ENTIDADES LOCALES TRAS LAS REFORMAS DE EMPLEO PÚBLICO DEL 2012 Y 2013. LA INCORPORACIÓN DE PERSONAL PERMANENTE Y TEMPORAL E INTERINO	
1. LOS PROCESOS DE SELECCIÓN DEL PERSONAL LABORAL EN LAS ENTIDADES LOCALES: EL EBEP Y EL CAMBIO DE PARADIGMA EN LA NORMATIVA DEL 2012 Y SU MANTENIMIENTO PARA EL 2013.....	193
2. CRITERIOS GENERALES DE SELECCIÓN DE PERSONAL LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN Y SECTOR PÚBLICO LOCAL.....	195
3. LEGISLACIÓN PRESUPUESTARIA E INCORPORACIÓN DE NUEVO PERSONAL: ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO LOCAL	196
4. LA INCORPORACIÓN DE PERSONAL PERMANENTE LABORAL EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. LOS CRITERIOS DE LAS OFERTAS DE EMPLEO PÚBLICO A PARTIR DEL 2012	198
5. EL CRITERIO DE LA TASA DE REPOSICIÓN DE EFECTIVOS EN LA OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO	200
6. LA CONSOLIDACIÓN DE EMPLEO LABORAL TEMPORAL O INTERINO. LA “SUSPENSIÓN” DE LA APLICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA 4ª DEL EBEP A PARTIR DEL 2012.....	203
7. LOS PROCESOS DE FUNCIONARIZACIÓN DE PERSONAL LABORAL EN LA NORMATIVA PRESUPUESTARIA	205
8. UNA “VÍA DE ESCAPE” A LA RESTRICCIÓN GENERAL: LA INCORPORACIÓN DE PERSONAL LABORAL TEMPORAL.....	206

9. LAS SOCIEDADES MERCANTILES PÚBLICAS.....	212
10. LA INCORPORACIÓN DE PERSONAL A LAS FUNDACIONES DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL Y A LOS CONSORCIOS LOCALES	212
11. UNA MEDIDA ALTERNATIVA EN EL SECTOR PÚBLICO LOCAL: LAS EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL	213
12. EL EMPLEO TEMPORAL VINCULADO A SUBVENCIONES Y PLANES DE FOMENTO DE LA OCUPABILIDAD: AFECTACIÓN POR LAS LIMITACIONES PRESUPUESTARIAS DE INCORPORACIÓN DE PERSONAL TEMPORAL.....	214

CAPÍTULO X. EL SISTEMA RETRIBUTIVO DEL PERSONAL LABORAL. SU AFECTACIÓN POR LAS NORMAS DE EMPLEO PÚBLICO Y PRESUPUESTOS

1. EL RÉGIMEN SALARIAL EN EL ET APLICABLE AL PERSONAL LABORAL.....	224
2. LAS REFORMAS DEL 2012 Y 2013 Y SU AFECTACIÓN AL EMPLEO PÚBLICO LOCAL LABORAL.....	224
3. ANÁLISIS DE UN SUPUESTO TRANSITORIO: EL RÉGIMEN RETRIBUTIVO DEL PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL LABORAL DERIVADO DEL REAL DECRETO LEY 20/2012	231
4. LA PROBLEMÁTICA DE LA RETROACTIVIDAD DE LA SUPRESIÓN DE LA GRATIFICACIÓN DE DICIEMBRE DEL 2013; LA POSICIÓN DE LA JURISPRUDENCIA LABORAL Y LAS CONSECUENCIAS PARA EJERCICIOS FUTUROS	237

CAPÍTULO XI. LA MODIFICACION SUSTANCIAL DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO. LAS MODIFICACIONES SUSTANCIALES DERIVADAS DE NORMATIVA LEGAL PARA EMPLEADOS PUBLICOS

1. LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 41 DEL ET A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	248
2. EL CONCEPTO DE MODIFICACIÓN SUSTANCIAL DE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL LABORAL DE LES ADMINISTRACIONES LOCALES.....	248
3. EL PROCEDIMIENTO INDIVIDUAL DE MODIFICACIÓN SUSTANCIAL DE CONDICIONES DE TRABAJO	251
4. EL PROCEDIMIENTO COLECTIVO DE MODIFICACIÓN SUSTANCIAL DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO.....	252
5. LAS MODIFICACIONES SUSTANCIALES EN EL EMPLEO PÚBLICO LOCAL DERIVADAS DE NORMAS LEGALES: MODIFICACIONES EX LEGE Y ARTÍCULO 41 DEL ET.....	255

6. LA MODIFICACIÓN DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO PREVISTAS EN CONVENIO COLECTIVO	257
7. UNA MODIFICACIÓN EXTRA MUROS DEL ARTÍCULO 41: EL ARTÍCULO 47 DEL ET Y SU CONFIGURACIÓN LEGAL EN EL ÁMBITO PÚBLICO.....	258
8. ¿MODIFICACIÓN SUSTANCIAL AL AMPARO DEL ET Y COLISIÓN CON LA NORMATIVA ADMINISTRATIVA SOBRE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN?.....	259
 CAPÍTULO XII. LA JORNADA DE TRABAJO DEL PERSONAL LABORAL TRAS LA LEY 2/2012: NORMATIVA DE EMPLEO PÚBLICO <i>VERSUS</i> DERECHO DEL TRABAJO.....	263
1. LA REGULACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO AL AMPARO DEL ET: LAS REFORMAS DEL 2012 Y SU APLICACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	268
2. LA REGULACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO DEL PERSONAL LABORAL TRAS LA LEY 2/2012.....	269
3. LA PLASMACIÓN DE LA NUEVA JORNADA MÍNIMA DEL PERSONAL LABORAL EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA: LA RESISTENCIA AL CAMBIO.....	271
4. ¿ES CONSTITUCIONAL LA DA 71 DE LA LEY 2/2012 EN SU APLICACIÓN AL PERSONAL LABORAL DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL?.....	274
 CAPÍTULO XIII.- PERMISOS, LICENCIAS Y VACACIONES DEL PERSONAL LABORAL Y DE SUS REPRESENTANTES: DEL ET Y EL EBEP AL RD-LEY 20/2012 Y LEY 17/2012	277
1. LA APLICACIÓN DEL CAPÍTULO V DEL EBEP AL PERSONAL LABORAL	280
2. EL CAPÍTULO V DEL EBEP TRAS EL RD-LEY 20/2012: SU APLICACIÓN AL PERSONAL LABORAL	283
3. LA REFORMA DE LAS LICENCIAS Y CRÉDITO SINDICAL EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL TRAS EL RD-LEY 20/2012	287
4. EL RÉGIMEN DE DISFRUTE DE LAS VACACIONES TRAS EL RD-LEY 20/2012 Y LA LEY 3/2012	292
5. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL PERSONAL LABORAL TRAS EL RD-LEY 20/2012: PERMISOS Y VACACIONES	294

CAPÍTULO XIV. LA REFORMA DEL RÉGIMEN DE LAS AUSENCIAS POR ENFERMEDAD O INDISPOSICIÓN Y DEL RÉGIMEN DE INCAPACIDAD TEMPORAL DEL PERSONAL LABORAL.....	299
CAPÍTULO XV. LA MOVILIDAD FUNCIONAL Y EL SISTEMA DE CLASIFICACIÓN DEL PERSONAL LABORAL TRAS LA LEY 3/2012 DE 6 DE JULIO. LA MOVILIDAD GEOGRÁFICA.....	311
1. EL SISTEMA DE CLASIFICACIÓN PROFESIONAL DEL PERSONAL LABORAL TRAS LA LEY 3/2012 DE 6 DE JULIO	314
2. LA MOVILIDAD FUNCIONAL DEL PERSONAL LABORAL <i>EX</i> ARTÍCULO 39 DEL ET.....	317
3. ¿APLICACIÓN INCONDICIONADA DE LA REFORMA DEL 2012 SOBRE MOVILIDAD FUNCIONAL AL PERSONAL LABORAL?.....	318
4. LA MOVILIDAD GEOGRÁFICA DEL PERSONAL LABORAL TRAS LA LEY 3/2012.....	322
CAPÍTULO XVI. LA FORMACIÓN PARA EL EMPLEO DEL PERSONAL LABORAL EN LA LEY 3/2012	327
CAPÍTULO XVII. UNA MEDIDA DE ADAPTACIÓN DE LAS PLANTILLAS LABORALES: LA JUBILACIÓN FORZOSA POR RAZÓN DE EDAD Y LA NUEVA LEY 3/2012 EN EL ÁMBITO PÚBLICO.....	377
1. LA EXTINCIÓN POR JUBILACIÓN FORZOSA DEL TRABAJADOR LABORAL. EL ANTES Y EL DESPUÉS DE LA LEY 3/2012 DE REFORMA DE LA DA 10 DEL ET. CRÓNICA DE UN DESCONCIERTO CONTINUADO	399
2. RÉGIMEN JURÍDICO VIGENTE HASTA LA LEY 3/2012.....	340
3. LA JUBILACIÓN POR RAZÓN DE EDAD A PARTIR DE LA LEY 3/2012 RÉGIMEN DE TRANSITORIEDAD PARA LOS CONVENIOS COLECTIVOS PÚBLICOS	347
3.1. El contenido material de la nueva DA 10ª del ET.....	347
3.2. Régimen de Transitoriedad.....	348
3.3. ¿Alguna fórmula alternativa al desencaje organizativo resultante de la DA 10ª del ET?	349

CAPÍTULO XVIII. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA TRAS LAS REFORMAS LEGALES DEL 2012. ELEMENTOS BÁSICOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL PERSONAL LABORAL.....	353
1. UNA CONSIDERACIÓN PREVIA: EL ESTADO REAL DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA TRAS LAS REFORMAS DEL 2012 Y LA PROBLEMÁTICA DE LA ULTRAACTIVIDAD	355
2. EL CONVENIO COLECTIVO COMO NORMA REGULADORA DE LAS RELACIONES DE EMPLEO EN LAS ENTIDADES LOCALES TRAS LAS REFORMAS DEL 2012	359
3. LA NEGOCIACIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL TRAS LA LEY 6/2012 DE 6 DE JULIO. CONCEPTO Y EFICACIA DEL CONVENIO COLECTIVO	360
4. LA VIGENCIA DEL CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL TRAS LA LEY 3/2012 DE 6 DE JULIO.....	364
5. LA LEGITIMACIÓN NEGOCIADORA DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS DEL PERSONAL LABORAL TRAS LA LEY 3/2012 DE 6 DE JULIO.....	365

CAPÍTULO XIX - LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LAS CORPORACIONES LOCALES TRAS LAS REFORMAS LEGALES DEL 2012: EL PROCEDIMIENTO DE NEGOCIACIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL.....	369
1. EL CONVENIO COLECTIVO COMO NORMA REGULADORA DE LAS RELACIONES DE EMPLEO EN LAS ENTIDADES LOCALES TRAS LAS REFORMAS DEL 2012. EL PROCEDIMIENTO DE NEGOCIACIÓN	371
2. LA NEGOCIACIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL TRAS LA LEY 3/2012 DE 6 DE JULIO. EL PROCEDIMIENTO DE NEGOCIACIÓN	371
3. EL PROCEDIMIENTO DE NEGOCIACIÓN: PASOS PREVIOS A LA CONSTITUCIÓN DE LA COMISIÓN NEGOCIADORA	373
4. EL PROCEDIMIENTO DE NEGOCIACIÓN: LA COMISIÓN NEGOCIADORA	375
5. EL ACUERDO FINAL EN LA COMISIÓN NEGOCIADORA	380
6. LOS TRÁMITES FINALES EN LA NEGOCIACIÓN. LA VALIDEZ DEL CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL	381

CAPÍTULO XX. LA SUSPENSIÓN O MODIFICACIÓN DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS Y ACUERDOS DEL PERSONAL LABORAL	385
1. DEL ARTÍCULO 38.10 DEL EBEP AL RD-LEY 20/2012 DE 13 DE JULIO: EL CAMINO PARA LA SUSPENSIÓN, MODIFICACIÓN Y/O INAPLICACIÓN DE PACTOS, ACUERDOS Y CONVENIOS COLECTIVOS	387
2. LOS SUPUESTOS DE SUSPENSIÓN O MODIFICACIÓN DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS O ACUERDOS DE PERSONAL LABORAL, ESPECÍFICO DEL ÁMBITO PÚBLICO. MARCO NORMATIVO VIGENTE TRAS EL RD-LEY 20/2012	391
3. SUPUESTOS DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 32 APARTADO SEGUNDO DEL EBEP. PROBLEMÁTICA DE SU CONCRECIÓN EN CADA ENTIDAD LOCAL	392
4. ALCANCE MATERIAL Y TEMPORAL DE LA SUSPENSIÓN O MODIFICACIÓN DEL CONVENIO, ACUERDO O PACTO	400
5. EL PROCEDIMIENTO DE INAPLICACIÓN O SUSPENSIÓN DEL ARTÍCULO 32 DEL EBEP, TRAS LA REFORMA DEL RD-LEY 20/2012	403
6. UNA ALTERNATIVA “PACTISTA”: EL PROCEDIMIENTO DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES Y SU VIRTUALIDAD APLICATIVA EN EL ÁMBITO PÚBLICO LABORAL.....	406
 CAPÍTULO XXI. LA ULTRAActivIDAD DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS DEL PERSONAL LABORAL: DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES DE 1980 A LA REFORMA LABORAL DE 2012	415
1. LA ULTRAActivIDAD DE LOS CONVENIOS EN LA REFORMA LABORAL DEL 2012	417
2. LA DIMENSIÓN APLICATIVA DE LA ULTRAActivIDAD EN EL ÁMBITO LOCAL.....	420
3. LA COMPLEJA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS EN EL AMBITO DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL: ¿UNA REFORMULACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN BAJO EL PRINCIPIO DE “BUENA FE”?.....	425

CAPÍTULO XXII. LA EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO (I). LAS DIFERENTES MODALIDADES DE EXTINCIÓN Y LA REFORMA DEL 2012: ESPECIALIDADES EN EL ÁMBITO PÚBLICO	429
1. LA EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO AL AMPARO DE LOS ARTÍCULOS 49 Y 50 DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES	432
2. LA EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO POR CAUSAS PROPIAS O PACTADAS ESPECÍFICAMENTE EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES LOCALES.....	435
3. LA EXTINCIÓN POR CAUSAS DE FUERZA MAYOR	436
4. LA EXTINCIÓN AL AMPARO DEL ART.52.E) ET	437
4.1. El artículo 52.e) del Estatuto de los Trabajadores y su aplicación a la Administración Pública tras la Ley 3/2012. Régimen de transitoriedad	439
5. LA EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE LOS TRABAJADORES INDEFINIDOS NO FIJOS	440
5.1. ¿2012: quiebra del modelo de extinción de indefinidos no fijos sin indemnización?.....	443
6. OTROS ASPECTOS DE LA REFORMA LABORAL SOBRE DESPIDOS EN EL SECTOR PÚBLICO LOCAL	450
7. LAS MODIFICACIONES DE LOS DESPIDOS POR CAUSAS OBJETIVAS: EL DESPIDO POR FALTA DE ADAPTACIÓN AL TRABAJO	450
8. LA MODIFICACIÓN DE LOS DESPIDOS POR CAUSAS OBJETIVAS: EL ABSENTISMO DEL ARTÍCULO 52.D) DEL ET.....	451
9. EL DESPIDO IMPROCEDENTE DEL PERSONAL LABORAL: ¿EXPANSIÓN DEL ARTÍCULO 96.2 DEL EBEP A TODOS LOS DESPIDOS?	452
10. LA INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO IMPROCEDENTE.....	453
11. DESPIDO Y ELIMINACIÓN DE LOS SALARIOS DE TRAMITACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	454

CAPÍTULO XXIII. LA EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO (II): EL DESPIDO POR CAUSAS ECONOMICAS, TÉCNICAS, ORGANIZATIVAS Y DE PRODUCCIÓN	457
1. LA CRISIS DEL SECTOR PÚBLICO ESPAÑOL Y SU INFLUENCIA EN LA REDUCCIÓN DE EFECTIVOS DE PERSONAL: DE LA “ALEGRIA INFLACIONARIA” DE PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI A LA CONTRACCIÓN A PARTIR DEL 2008	459
2. UNA REFLEXIÓN PREVIA: ¿ERA FACTIBLE EL DESPIDO DEL PERSONAL LABORAL AL AMPARO DE LOS ARTÍCULOS 51 Y 52.C) DEL ET ANTES DE LA REFORMA LABORAL DEL 2012?. LÍNEAS ARGUMENTALES PARA EL RÉGIMEN JURÍDICO VIGENTE.....	462

3. LA REFORMA DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES DEL 2012 Y EL DESPIDO DE LOS TRABAJADORES DE LAS ENTIDADES LOCALES POR CAUSAS ECONÓMICAS TÉCNICAS, ORGANIZATIVAS Y DE PRODUCCIÓN. PLANTEAMIENTO DE LA NUEVA REGULACIÓN.....	468
4. EL DESPIDO DEL PERSONAL LABORAL EN EL SECTOR PUBLICO LOCAL. LA DISPOSICION ADICIONAL 20 DEL ET.....	470
5. LAS CAUSAS DE DESPIDO DE LA DA 20 DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES Y DEL REAL DECRETO 1483/2012.....	473
6. LA CAUSA ECONÓMICA EN EL DESPIDO DEL PERSONAL LABORAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS LOCALES.....	474
7. LAS CAUSAS TÉCNICAS, ORGANIZATIVAS Y DE PRODUCCIÓN DEL DESPIDO DEL PERSONAL LABORAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS LOCALES.....	478

CAPÍTULO XXIV. EL DESPIDO POR CAUSAS ECONÓMICAS, TÉCNICAS, ORGANIZATIVAS Y DE PRODUCCIÓN (Y III): EL PROCEDIMIENTO DE EXTINCIÓN DE LOS CONTRATOS EN EL SECTOR PÚBLICO LOCAL Y EL REGLAMENTO DE 29 DE OCTUBRE DE 2012.....

1. EL DESPIDO EN EL SECTOR PÚBLICO LOCAL: LA DISTINCIÓN DE LAS ENTIDADES QUE LO COMPONEN Y SU REGULACIÓN A EFECTOS PROCEDIMENTALES	484
2. EL OBJETO DEL PROCEDIMIENTO DEL DESPIDO DEL PERSONAL LABORAL EN EL SECTOR PÚBLICO LOCAL. LAS CAUSAS DEL DESPIDO EN EL RPDC	486
3. EL ÁMBITO DEL PROCEDIMIENTO PARA EL SECTOR PÚBLICO LOCAL	489
4. EL PROCESO ESPECÍFICO DE CONSULTAS PARA EL DESPIDO DEL PERSONAL LABORAL. LA FINALIZACIÓN DEL PROCESO	493
5. ALGUNAS CUESTIONES PROCEDIMENTALES CON ALCANCE MATERIAL: MODIFICACIÓN PREVIA DE LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO, EL IMPORTE DE LAS INDEMNIZACIONES Y EL DERECHO DE PRIORIDAD DE PERMANENCIA	496
5.1. La modificación de las relaciones de puestos de trabajo o instrumento equivalente	496
5.2. La negociación de indemnización superior al previsto por la norma	496
5.3. El derecho de prioridad de permanencia en el despido de trabajadores públicos.....	499

6. UNA NECESARIA REFLEXIÓN: EL CONFLICTO ENTRE LA ADMINISTRACIÓN-EMPRESARIO Y LA ADMINISTRACIÓN COMO SUJETO POLÍTICO	505
CAPÍTULO XXV. SUSPENSIONES CONTRACTUALES Y REDUCCIÓN DE JORNADA EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. LA EXCEPCIÓN DE LA DA 21 DEL ET PARA EL PERSONAL LABORAL	509
ANEXO I. REFERENCIAS A NORMAS CONVENCIONALES	517
ANEXO II. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	521

ABREVIATURAS

ARSAL	Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local, aprobado por el Consejo de Ministros de 26-7-2013.
ATC	Auto del Tribunal Constitucional.
CCPL	Convenio Colectivo del personal laboral.
CE	Constitución Española de 1978.
EBEP	Estatuto Básico del Empleado Público de 2007
ET	Estatuto de los Trabajadores de 1997.
LBRL	Ley de Bases de Régimen Local de 1985
LMRFP	Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública
LOLS	Ley Orgánica de Libertad Sindical
RDCT	Real Decreto 2720/1998 de 18 de diciembre en materia de contratos de duración determinada.
RPDC	Real Decreto 1483/2012 por el que se aprueba el Reglamento sobre despidos colectivos y suspensión de contratos de trabajo y reducción de jornada.
RD-ley	Real Decreto Ley
SAN	Sentencia de la Audiencia Nacional.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.
STS	Sentencia del Tribunal Supremo.
STSJ	Sentencia del Tribunal Superior de Justicia.
TRRL	Texto Refundido de Régimen Local de 1986.

PRESENTACIÓN

La confusión actual generada a raíz de la crisis económica, que explotó en toda su crudeza en 2008 aunque ya se veía en el año precedente, alcanza a la administración y, podríamos decir que de manera singular, a la administración local. Nos gustaría que fuese de otra manera, pero nuestro compromiso con la investigación y con la formación, nos hace interpelarnos continuamente sobre si estamos ya en el umbral de la fase final de esta coyuntura tan desagradable. Y como nos debemos a la verdad, al menos a la verdad subjetiva alcanzable por los datos que manejamos y que nos transmiten nuestros colaboradores más fiables, no me atrevo a asegurar que en el ámbito de la administración local estemos próximos a superar los efectos de esta crisis.

En lo dicho en el párrafo anterior hemos de basarnos para afirmar que “las claves de la reforma laboral y de empleo público del 2012 y 2013 y su aplicación al personal laboral local” es materia de suficiente calado para haber sido abordada en estos momentos por el profesor de Relaciones Laborales de la Universidad de Barcelona y Gerente de la Diputación de Barcelona, Dr. Xavier BOLTAINA BOSCH, en la publicación que ahora les presentamos: *El personal laboral y medidas de adecuación a la crisis en la Administración Local*.

BOLTAINA, como la mayoría de los expertos, argumenta que las administraciones públicas —él habla y se remite exclusivamente a la local— van a ser muy distintas cuando superemos definitivamente esta etapa, por lo que deduce que cambiarán también radicalmente sus maneras de relacionarse con los ciudadanos y su propio funcionamiento. Y todo ello, desde la incertidumbre. ¿Será una administración plenamente capacitada para dar respuestas a las necesidades reales de la sociedad? Y esto aún en el mejor de los supuestos, el de que los esfuerzos del Gobierno de la nación, con la indispensable buena voluntad y colaboración de Comunidades Autónomas, Diputaciones y Ayuntamientos, logre encauzar ese caudal hoy desbocado de endogamias, recelos colaterales y duplicidades de competencias.

Así pues, el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI) de la Diputación de Granada continúa con su filosofía y mantiene sus grandes líneas de actuación como centro de excelencia e innovación en formación de directivos, cargos electos, habilitados estatales y empleados públicos locales de nivel superior o medio y el ser instrumento de apoyo a los municipios. El nacimiento de este número 39 de la Colección Análisis y Comentarios es un buen ejemplo de continuidad en este servicio, porque su obra editorial sigue progresando, y lo hace en paralelo a su trabajo como entidad investigadora. Ambas, obra editorial y obra investigadora constituyen una unidad indisoluble, una unidad de conocimiento y una unidad de acción con diversidad de manifestaciones.

La colección Análisis y Comentarios alcanza así su número trigésimo noveno, con la finalidad, como los anteriores, de dar cabida a estudios sistemáticos que profundicen en los aspectos más relevantes y atractivos de las administraciones locales. Una Colección que procura atender al interés que generan los asuntos que aborda, al rigor de sus análisis y planteamientos y a la utilidad que proporcionan a profesionales y trabajadores de las administraciones locales.

El profesor BOLTAINA BOSCH desbroza la problemática enunciada en el título de la obra en veinticinco capítulos y dos anexos. Pero aquí deseo referirme a la suculenta y ya desde el inicio clarificadora introducción, donde plantea la monografía con el elocuente “¿quo vadis?”, donde pone de manifiesto que los constantes cambios habidos en tan poco tiempo, desde la entrada en vigor de la EBEP hasta el cierre de su trabajo en 2013, han adquirido una dimensión extraordinaria merecedora de detenido análisis.

Lo que le agradecemos vivamente, así como a todos ustedes, sus lectores y colaboradores esenciales de este Centro.

*Eduardo M. Martos Hidalgo
Director del Centro de Estudios Municipales y de
Cooperación Internacional (CEMCI).
Diputación de Granada.*

INTRODUCCIÓN:

PERSONAL LABORAL DE LA ADMINISTRACIÓN Y SECTOR PÚBLICO LOCAL TRAS LAS REFORMAS DEL 2012 Y 2013: ¿QUO VADIS?

PLANTEAMIENTO DE LA MONOGRAFIA.

En el momento de recibir el encargo de esta monografía (marzo del 2012) y proceder a la delimitación del título y contenido de la misma, no pude evitar plantearme el alcance del análisis del régimen jurídico y de gestión del personal laboral al servicio de las Corporaciones locales tras las importantísimas reformas de empleo público y laborales acaecidas en los años 2010, 2011 y 2012, y que han seguido a lo largo del 2013, a través de la Ley de Presupuestos para este mismo año, la reforma de leyes laborales una vez más y la reforma del sistema de pensiones llevada a cabo en marzo del 2013, así como, el trámite parlamentario de ésta última que se ha concretado en una Ley de julio del 2013 y un RD-ley 11/2013 de 2 de agosto, publicado prácticamente al cierre de esta monografía.

Más que nunca, y en un contexto de crisis generalizada, la Administración y todo el sector público local debe enfrentarse a medidas a veces drásticas y explorar con claridad las posibilidades que le ofrece la normativa promulgada en los tres últimos años, en unos casos adoptadas con carácter general para todos los sectores productivos públicos y privados y en otros supuestos *ad hoc* para el sector público o las Administraciones Públicas.

A lo largo de los últimos años hemos tenido ocasión de plantear que el personal laboral es, hoy, un espacio específico del estudio de las relaciones laborales en España en general y del empleo público en especial.

En este sentido tuvimos ocasión de publicar en el 2010, a los tres años de la entrada en vigor del EBEP la monografía “*El personal laboral de las corporaciones locales después del Estatuto Básico del empleado público*” que mantiene mayoritariamente su vigencia, si bien en algunos aspectos profundamente modificado por las posteriores reformas laborales, en especial la del 2012, y las de

empleo público llevadas a cabo por reales decretos leyes y leyes de presupuestos, fundamentalmente¹.

Sin embargo, al gestor público no se le escapará que, con los constantes cambios, un periodo relativamente corto en el tiempo transcurrido entre el 2010 y el 2013, fecha en que se pone a disposición del lector la presente monografía editada por CEMCI-Diputación Provincial de Granada, las modificaciones en el ámbito público, por supuesto también en el local, han sido de una dimensión extraordinaria y en el caso del personal laboral quizá con mayor intensidad, de lo que es una buena prueba, y muy significativa, la disposición adicional 20ª del Estatuto de los Trabajadores que, por vez primera en nuestra historia de las relaciones laborales, claramente fija los contornos para el despido de trabajadores públicos por razones económicas, técnicas, organizativas o de producción y su concreción por vía reglamentaria posteriormente en octubre del 2012.

Es evidente, por tanto, que entre el 2007, fecha de promulgación del EBEP y el momento presente (2013) ha acontecido un auténtico cambio de paradigma en la sociedad española, y por consiguiente en el empleo público, pese al relativamente corto tiempo transcurrido. Cambio de paradigma que no siempre ha sido comprendido o asumido por todos aquellos que tienen alguna cosa a decir en el ámbito público local.

Cualquiera de los aspectos que integran el vínculo del contrato de trabajo en el sector y la Administración pública (selección, retribuciones, incompatibilidades, régimen disciplinario, negociación colectiva, entre otros) justifican por si mismos y como tales, monografías monotemáticas, pues compartimos plenamente que existe realmente un “*derecho del trabajo de las administraciones públicas*” como tuvo ocasión de afirmar el Profesor MARTIN VALVERDE, que se ha configurado como una especialidad propia de las relaciones laborales en España, y que ello se ha acrecentado en los tres últimos años, ya casi cuatro si tenemos en cuenta el RD-ley de 20 de mayo de 2010 de reducción de retribuciones, con los cambios legislativos y también con el papel de la negociación colectiva plasmada mayoritariamente en los convenios colectivos del personal laboral.

Es lógico, por tanto, que el EBEP defina al trabajador de la Administración como vinculado a ella por una “*relación laboral de empleo público*”, aunque

¹ Estudios de Relaciones Laborales, núm.5 (versión en castellano) y núm.6 (versión en catalán). CEMICAL-Diputación de Barcelona, 2010. Acceso libre a la versión en castellano en: http://cemical.diba.cat/es/publicaciones/ficheros/CEMICAL_personal_laboral_cast.pdf

a nuestro juicio y de la de muchos autores, hubiera sido mucho más acertado dar el paso definitivo y definir tal vínculo como una relación laboral especial, máxime tras las posteriores reformas introducidas a través de la Ley 2/2012, la Ley 3/2012 y el RD-ley 20/2012, entre otras.

No es éste, sin embargo, el objeto de la presente monografía encargada por el Centro de Estudios Municipales y Cooperación Internacional (CEMCI) de la Diputación de Granada, pero tampoco se aleja de ello completamente. La finalidad de este libro es ofrecer al gestor público, a los representantes del personal, a las organizaciones sindicales o a los propios trabajadores, una reflexión jurídica de que como ha quedado el vínculo laboral del personal de las entidades locales tras las referidas reformas, tanto de la ley de empleo público como la del Estatuto de Trabajadores y normas colaterales.

El EBEP promulgado a través de la Ley 7/2007 de 12 de abril introdujo escasas novedades, cuando no simplemente se limitó a reproducir simples obviedades o redundancias en sus preceptos al tratar sobre el personal laboral. No fue una norma pensada para los trabajadores con contrato de trabajo, sino fundamentalmente diseñada en clave funcionarial.

Ello supuso, para los gestores públicos, una dificultad añadida no fácil de resolver, como acredita la conflictividad judicial en aspectos sustantivamente de baja intensidad como la aplicación o no, por ejemplo, del –ya derogado– artículo 48.2 del EBEP sobre días de asuntos propios por antigüedad, coloquialmente denominados “*canosos*”, pero que originaron una conflictividad muy aguda en el mundo local y luego en los tribunales, alcanzado incluso al Tribunal Supremo.

Por ello, escaso es lo que el EBEP indica en torno a las retribuciones del personal laboral, el régimen de incompatibilidades –en este caso tampoco para los funcionarios, pues se ignora la cuestión al permanecer vigente la Ley del 1984–, la carrera y promoción profesional e incluso –aunque con matices– sobre la provisión de puestos de trabajo.

En cuanto a la negociación colectiva, en realidad el EBEP reguló en el 2007 el régimen funcionarial y si acaso podemos plantear aspectos que afectan al personal laboral, es la ya por todos conocida como “*Mesa de materias comunes*” y en las relaciones colectivas, el derecho de reunión, aplicable a funcionarios y trabajadores públicos.

Por el contrario, ha sido un Real Decreto ley, el 20/2012, el que ha introducido normas de importante calado, conjuntado con la Ley 2/2012 de Presupuestos Ge-

nerales del Estado, quizá incluso con mayor alcance para el personal laboral que el propio EBEP, y prueba de ello han sido –entre otros aspectos– la fijación de una jornada laboral mínima en 37,5 horas semanales en cómputo anual, la supresión de la paga extraordinaria para el 2012 –suspendiendo el respectivo precepto del ET, *ad hoc* para el sector público español–, la regulación de los complementos voluntarios por incapacidad temporal, la limitación de la negociación de los días de permiso por asuntos propios, o la institucionalización de una fórmula de suspensión o modificación de los convenios o acuerdos de personal laboral a través de un nuevo segundo apartado del artículo 32 del EBEP, resultado del mencionado Real Decreto ley, que sigue la estela fijada en el 2007 por el artículo 38.10 del Estatuto Básico.

Esta monografía se ha perfilado con la finalidad de tratar con una extensión razonable diversas cuestiones derivadas de las reformas laborales y de empleo público del año 2012 así como las estelas normativas promulgadas en el 2013 hasta principios de agosto, aunque también con referencias a la reforma o medidas aprobadas en el 2010 (así, la disminución retributiva fijada por el RD-ley 8/2010 de 20 de mayo o la reforma laboral de negociación colectiva se incorporan cuando es preciso al análisis) y normas presupuestarias y de otra índole aprobadas para el 2013.

Por ello, orillamos aquellos aspectos, también muy importantes, que no han sido objeto de reformas, cuanto menos sustanciales, durante este período de adaptación de nuestras relaciones laborales y de empleo público o aquellas reformas legislativas que por su naturaleza o contenido, aunque puedan ser importantes, superan la voluntad de este libro.

El lector tiene ante sí, en consecuencia, no una monografía o un tratado sobre el personal laboral de las corporaciones y sector público local en un sentido amplio y completo, sino un análisis de cómo las reformas de los años 2010, 2011, 2012 y 2013 –hasta agosto de este último año–, especialmente, han afectado a este colectivo de empleados públicos, mayoritario en Ayuntamientos, Diputaciones y otras entidades locales de toda España.

Siguiendo lo que ha sido una práctica en nuestro caso en otros artículos o monografías, hemos incorporado al estudio referencias a una abundante y en la medida de lo posible la más actual jurisprudencia y doctrina judicial y los convenios colectivos de personal laboral –de Corporaciones locales–, pero también de otras Administraciones Públicas en cuanto puedan servir de referente, como es el caso de los convenios colectivos de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, haciendo hincapié sobre todo en convenios

y acuerdos laborales formalizados a lo largo de los años 2012 y 2013, que son en muchos supuestos significativos de la aplicación práctica de lo legislado a nivel estatal.

Nuestra finalidad ha sido, más que efectuar un ejercicio teórico, ejemplarizar por donde se desarrollan convencionalmente estas materias que no tienen regulación, o es muy escasa, en el EBEP, o como se han aplicado las reformas legales y reglamentarias mencionadas.

Esta monografía incorpora también referencias doctrinales teóricas, que desean explicar o interpretar las normas jurídicas aprobadas, a veces con dificultades, dado que más que nunca, el derecho aplicable al personal laboral ha sido fruto de una cierta improvisación o de un “derecho de crisis”, que ha carecido de reflexión sosegada antes de su promulgación.

Su elaboración ha sido paciente y larga, fruto –a veces desesperante– del constante cambio normativo acaecido durante los años 2011, 2012 y 2013 y las interpretaciones doctrinales y judiciales derivadas de estas modificaciones.

Al cierre mismo de la monografía, hemos debido incorporar cambios normativos publicados en el BOE entre la última semana de julio y la primera de agosto del 2013, lo que da prueba de la dificultad casi insalvable del gestor público local de recursos humanos de hacer frente a la vorágine normativa de los últimos años, y aún más de otros gestores –secretarios, interventores, técnicos– que deben conjuntar en su quehacer diario el conocimiento del derecho laboral y de la función pública con otras ramas como el urbanismo, la contratación administrativa, el procedimiento, etc., en una tarea de conocimiento “renacentista” del derecho casi imposible en nuestro días.

*Sant Andreu de Palomar-Nou Barris (Barcelona) /Sitges,
19 de agosto de 2013.*

CAPÍTULO I:

PERSONAL LABORAL, REFORMAS DE EMPLEO PÚBLICO Y REFORMA LABORAL: ¿UN CAMBIO DE PARADIGMA?

1. El conjunto de Administraciones públicas españolas representaban al inicio del 2010 un volumen de personal que oscilaba entre 2,6 y 2,8 millones de empleados según las estadísticas¹, cuyo porcentaje más importante correspondía a las Comunidades Autónomas, con el 50,6 por ciento de este total. Mientras la Administración del Estado sumaba un total de 575.000 empleados (21,8%), el sector local alcanzaba el 23,8 por ciento, esto es, 629.505 empleados públicos. Es cierto, sin embargo, que desde esa fecha hasta el 2013 ha acontecido una cierta disminución, de tal manera que según los datos facilitados por el Estado, los empleados públicos españoles se situaban en 2,57 millones, de los cuales 570.000 eran estatales (22,2 por ciento), 1,3 millones eran autonómicos (50,7 por ciento) y se concretaba un descenso en el ámbito local, que había disminuido hasta 549 mil, esto es, un 21,3 por ciento.

Las cifras expuestas pueden resultar muy frías y requieren un mínimo complemento.

Así, cualquier aproximación al personal de las Comunidades Autónomas debe partir de la consideración que su docencia no universitaria ascendía en el 2010 a 539.000 efectivos y que las Instituciones Sanitarias autonómicas sumaban otros 484.000 empleados, todo lo cual suponía que entre estas dos áreas se alcanzaba un 77 por ciento de los efectivos autonómicos. Sanidad y Educación, por consiguiente, son las piezas básicas del Estado del Bienestar en el 2010 y su concreción en cuanto a plantillas de empleados públicos autonómicos es a todas luces evidente, pues años después, y pese a los recursos detraídos en el sector

¹ Según datos del Boletín estadístico del Registro Central de Personal de 1 de enero de 2009, los empleados públicos españoles suponían 2.636.900 efectivos. El informe de la *PIMEC* (Pequeña y Mediana Empresa de Catalunya) de julio de 2008 contabilizaba 2.873.000 empleados; la razón de la diferencia estriba en que el RCP excluye a los altos cargos, al personal con contrato inferior a seis meses, a entidades públicas empresariales de las Comunidades Autónomas y algunos otros colectivos. Los datos del 2013 son extraídos del Boletín Estadístico del RCP de enero del 2013, que señalaba la existencia de 2.576.746 empleados públicos.