

FLEXIBILIDAD, NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y HOMOGENEIDAD

Expectativas y experiencias

El análisis y valoración de la posible incidencia del EBEP recién aprobado en el futuro del desarrollo de las relaciones laborales y la gestión de los recursos humanos en las administraciones locales, debe tener en cuenta, desde nuestra experiencia sindical, que esta como generalmente sucede con el conjunto de las leyes, no inventa sino que refleja codificadamente y con mayor o menor intensidad y acierto lo que la realidad social, sobre la que legisla, ha elaborado previamente. En este sentido, no es de extrañar que permanezcan zonas en sombras o por aclarar, mientras que se den avances claros en determinadas cuestiones.

Así en el haber de la experiencia hay que anotar el hecho de que las administraciones locales son las que seguramente más han sentido la presión de las demandas de la modernización y las que, en una visión general, más han sabido dar respuesta a esas peticiones sociales. Y en el debe hay que tener en cuenta que esos esfuerzos de adaptación han pecado de descoordinación y dispersión, desigualdad de diagnósticos y actuaciones, así como la contaminación que produce la posibilidad de la rentabilización política más inmediata de los actos administrativos, incluidos los referentes a la gestión de los recursos humanos. Aún así, si se ha dado una cierta homogeneidad respecto tanto a la necesidad de conseguir flexibilidad en la organización de recursos humanos dentro de los Ayuntamientos como en el reconocimiento factual de la negociación colectiva como elemento decisorio. De forma que ambos conceptos se han convertido en ejes de actuación dentro del marco de la especificidad local tanto desde el punto de la opción de los gestores como de los trabajadores y sus representantes, y han acabado siendo complementarios en muchos casos.

Desde nuestro punto de vista el tema de la flexibilidad se ha inscrito demasiadas veces dentro del marco de la dialéctica gestión pública –gestión privada, en vez de situarla en la de la reforma de lo público desde su propia coherencia diferenciada, que es en el que desde CCOO defendemos debe situarse. Las soluciones privatizadoras han estado ligadas a una visión reductora del problema y de sus soluciones en el marco aislado de la peculiaridad o especificidad de cada ayuntamiento. Mientras que la alternativa de la reforma de lo público, además de estar participada por la negociación colectiva, se ha de integrar en una perspectiva homogenizadora supramunicipal tanto de los modelos de organización como de los de relaciones laborales. En este sentido coincidimos con lo planteado por la Comisión para el estudio y preparación del Estatuto del Empleado Público

Corresponde a la sociedad y a quienes la representan en las instituciones decidir si y hasta qué punto se está dispuesto a hacer acopio de los recursos que precisa construir una Administración mejor. Este objetivo requiere, además, un esfuerzo de cooperación entre todas las Administraciones Públicas y, muy especialmente, entre las del Estado y las Comunidades Autónomas. También exige una cooperación más estrecha entre las Entidades Locales, ya que algunos de los problemas que tienen planteados sólo podrán resolverse eficazmente en el ámbito supramunicipal, y entre dichas Entidades y aquellas otras Administraciones. El Estatuto Básico, como se dirá, debe proporcionar algunos cauces para esa colaboración. Pero es responsabilidad de los

gobernantes impulsarla.

Pero la necesidad de una perspectiva supramunicipal también aparece en la negociación colectiva, donde se ha producido una parcialización minifundista que ha facilitado su permeabilidad a las presiones corporativas y ha limitado la posibilidad de nuevas soluciones y avances.

Así cuando se habla de movilidad entre administraciones, o cuando se siente la presión de la movilización por el agravio comparativo, no se puede olvidar que con el actual modelo de negociación ayuntamiento por ayuntamiento, la primera es tan imposible como inevitable la segunda.

Frente a los síntomas de agotamiento de ese modelo y a la búsqueda de propuestas de marcos de negociación supramunicipal se ha objetado por parte de algunos gestores que la existencia de acuerdos de esos ámbitos se convertiría en una especie de suelo reivindicativo sobre el que crecerían aún más las reivindicaciones específicas de los sindicatos de cada ayuntamiento. Sin embargo esta actitud de anteponer los problemas a las soluciones, que se pueden encontrar conjuntamente, es puramente defensiva y por lo tanto ineficaces y retardatarias.

También en este caso recurrimos al aval de de las palabras de la Comisión de Expertos :

Asimismo, es notorio que la negociación colectiva de los empleados públicos plantea problemas peculiares en el ámbito local, ya sea porque en muchas Entidades no existe, o bien porque resulta difícil para cada corporación, aisladamente considerada, hallar un equilibrio adecuado entre las exigencias del interés público y del servicio a los ciudadanos y las demandas de su personal.

Sin embargo, la práctica viene demostrando la existencia de algunos problemas en el ámbito de la Administración Local, ya que en muchos pequeños municipios la negociación colectiva no existe y en otros parece conveniente llevar a cabo una negociación en ámbitos supramunicipales, para homogeneizar las condiciones de empleo del personal y facilitar un procedimiento de negociación más objetivo y riguroso

Elementos de flexibilización que introduce el EBEP:

De todos modos, y como decíamos antes, las leyes no suelen avanzarse a su tiempo y a su experiencia y por ello no es de extrañar que el texto del EBEP consolide más prácticas de flexibilidad organizativa y de consolidación de la negociación colectiva que realice avances en el tema de la homogeneización, sobre la que no obstante se abren posibilidades que esperemos sepamos concretar

Retribuciones, complementarias, carrera horizontal y evaluación del desempeño

La principal novedad del EBEP por lo que respecta a promover o facilitar la flexibilidad en la gestión de recursos humanos es la estructura abierta, en tanto que puede adaptarse y ampliarse, que establece para las retribuciones complementarias junto con la posible

incidencia que en ellas puede tener la evaluación del desempeño y su implicación en la carrera horizontal.

Así el artículo 24 establece cuatro factores, a los que, *entre otros*, atenderán las retribuciones complementarias. La evaluación del desempeño puede afectar al primero y al tercero de ellos: *la progresión alcanzada por el funcionario dentro del sistema de carrera administrativa y el grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos.*

Desde el punto de vista sindical la evaluación del desempeño es una oportunidad clave para el ordenar y racionalizar una práctica ya existente en muchos ayuntamientos, y que se manifestaba en la modificación individual de complementos según la insistencia del trabajador y la accesibilidad y criterio del responsable del área correspondiente y del de recursos humanos. El hecho de que los criterios y mecanismos generales de la evaluación del desempeño sean materia obligada de negociación cambia esa situación y permite fijar un marco más general y más justo.

Por otra parte el primer factor de las retribuciones complementarias se relaciona con el reconocimiento de la carrera administrativa horizontal establecida en el artículo 17, es decir la promoción en el puesto de trabajo, absolutamente necesaria en la mayoría de los ayuntamientos, los pequeños y medianos. Es cierto que se ha desarrollado, y que ello puede llevar complejidades técnicas, pero hay que apostar por su adecuación al doble objetivo de incentivar al trabajador, que muchas veces hasta ahora no tenía la posibilidad de otro tipo de promoción, y al mismo tiempo mejorar la prestación de servicios.

Empleo

También en el ámbito del empleo aparecen elementos de flexibilización así se incorporan dos nuevas figuras de interinos:

- c. La ejecución de programas de carácter temporal.
- d. El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un periodo de doce meses.

Estas figuras permiten una mayor capacidad de gestión que debería contrarrestar los contratos laborales de urgencia, muchas veces contaminados de intencionalidad política, así como eliminan argumentos a la hora de externalizar servicios

Asimismo el artículo 67 reconoce a los funcionarios el derecho a acceder a la jubilación parcial. Mientras que por otra parte se prevé la posibilidad de establecer, con carácter excepcional y en el marco de la planificación de los recursos humanos, condiciones especiales para acceder a la jubilación voluntaria, en el orden de aplicar a las AA.PP el concepto de jubilación flexible, y a la jubilación parcial.

Por otra parte hay que señalar que la Disposición Transitoria Cuarta, establece la posibilidad de realizar de la consolidación de empleo temporal, para así corregir lo que se ha convertido en muchas ocasiones en una perversión de la flexibilidad en las políticas ocupacionales. .

Negociación colectiva

Por lo que respecta a la negociación colectiva, por un lado se consolida tanto con la incorporación del principio de la buena fe negocial, como con la delimitación de las materias obligadas de negociación y los mecanismos sobre acuerdos y pactos del artículo 38, aunque algunos de estos últimos exigirán las correcciones y adecuaciones que el necesario rodaje aportará.

Por otra parte la negociación se asocia a, y se convierte en un parte de, los mecanismos de flexibilización, especialmente cuando se establecen como materias obligadas de negociación además de la evaluación del desempeño, las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos. Otro elemento de flexibilidad en este caso tanto de la misma negociación como del conflicto es la que aparece en el artículo 45 con la posibilidad de acordar mecanismos para la solución extrajudicial de conflictos colectivos.

La perspectiva de la homogenización

Así mismo es en el ámbito de la negociación colectiva donde aparecen mas propuestas favorecedoras de la homogenización de las condiciones laborales, tanto en el marco de lo que podríamos llamar arquitectura general de la misma, como en el meramente local y en el supramunicipal,

En el ámbito general de las administraciones públicas el EBEP recoge las modificaciones de ámbito y Mesas generales de negociación aportados por la ley 21/2006. Así en el artículo 36 en el apartado se constituye una Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas. La representación de éstas será unitaria, estará presidida por la Administración General del Estado y contará con representantes de las Comunidades Autónomas, de las Ciudades de Ceuta y Melilla y de la Federación Española de Municipios y Provincias, en función de las materias a negociar. Y en el tercer apartado establece que para la negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública, se constituirá en la Administración General del Estado, en cada una de las Comunidades Autónomas, Ciudades de Ceuta y Melilla y Entidades Locales una Mesa General de Negociación.

Con ello se reconoce la pluralidad de las administraciones como interlocutores en la negociación de las condiciones comunes y generales del conjunto de los empleados públicos. Y al hacerlo plantea al conjunto de las administraciones locales el reto y la necesidad de aunar voces y alternativas, de coordinarse respecto a propuestas básicas comunes, en este caso referenciadas mayoritariamente al incremento global de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Un reto similar va a plantearse en cada comunidad autónoma ante el desarrollo legislativo del EBEP en

sus respectivas Leyes de Función Pública, en las que por otra parte también se va a plantear la relación entre especificidad y homogeneidad. Además habría que aprovechar las Mesas Generales de Negociación de las Administraciones Públicas de ámbito autonómico para potenciar la movilidad interadministrativa.

Por otra parte la configuración de un ámbito de negociación para las materias comunes de personal funcionario y laboral, recoge lo que es una práctica mayoritaria en la dinámica de la negociación en los Ayuntamientos, donde mayor proporción se da de personal laboral, y por fin le da un marco legal.

Finalmente hay que señalar que en el apartado 2 del artículo 34 textualmente se reconoce la legitimación negocial de las asociaciones de municipios, así como la de las Entidades Locales de ámbito supramunicipal. A tales efectos, los municipios podrán adherirse con carácter previo o de manera sucesiva a la negociación colectiva que se lleve a cabo en el ámbito correspondiente. Asimismo, una Administración o Entidad Pública podrá adherirse a los Acuerdos alcanzados dentro del territorio de cada Comunidad Autónoma, o a los Acuerdos alcanzados en un ámbito supramunicipal. Es cierto que con ello sólo se establecen posibilidades, pero son las únicas medidas hoy posibles para homogenizar la negociación colectiva en las AALL y a extender su cobertura a los ayuntamientos pequeños.

Pepe Gálvez

