
Empleo público local

María DE SANDE PÉREZ-BEDMAR
Profesora Doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad Autónoma de Madrid

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. – II. EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO: 1. Primer paso en un proceso de reforma. 2. Descentralización territorial de la gestión del empleo público. 3. Reconocimiento de una relación laboral de empleo público. 4. Importancia de la negociación colectiva en el nuevo modelo. – III. CRITERIOS PARA LA APLICACIÓN DEL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL: 1. Ámbito de aplicación. 2. Personal funcionario propio de las entidades locales. 3. Especialidades de los funcionarios con habilitación de carácter estatal. 4. Personal laboral. 5. Personal eventual y personal directivo en la Administración Local. – IV. INCIDENCIA DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY ORGÁNICA DE IGUALDAD EFECTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES.

I. INTRODUCCIÓN

El pasado año 2007 ha resultado sin lugar a dudas un año interesante desde el punto de vista del empleo público. Interesante y fructífero, pues son abundantes las novedades legislativas que se han producido en este periodo y que inciden de manera directa sobre las relaciones de empleo y la prestación de servicios para las distintas administraciones públicas. La entrada en vigor de la *Ley 7/2007 de 12 de abril reguladora del Estatuto Básico del Empleado Público* (EBEP), representa la mayor novedad. Hay que decir que se trata de una norma que ha estado precedida del estudio y la discusión por parte de una Comisión de Expertos que durante más de un año se ocupó de preparar un Informe que sirviera de apoyo para la preparación de un anteproyecto legislativo. Aquel Informe, *Estatuto Básico del Empleado Público. Informe de la Comisión*, abril 2005, INAP, 2005, contiene un importante diagnóstico de la situación del empleo público en la actualidad e incluye recomendaciones acertadas, algunas de las cuales han quedado recogidas posteriormente en la Ley.

Pero, con ser ello algo de por sí señalado, no se trata sólo del Estatuto Básico; se debe tener en cuenta también la *Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres* (LOIEMH), de enorme repercusión en este ámbito. Por otra parte, estamos refiriéndonos a un periodo en el cual, la negociación entre las organizaciones sindicales más representativas y las distintas administraciones ha permitido alcanzar algunos acuerdos singulares. Así, han aparecido iniciativas en un muy breve espacio de tiempo, prácticamente cuando aún no había entrado en vigor el texto del estatuto; se trata del Acuerdo sobre Teletrabajo (Acuerdo de 7 de mayo de 2007 de la Mesa General de Negociación en la Administración General del Estado por medio del que Administración y Sindicatos aprueban la regulación del teletrabajo, aplicable a funcionarios y personal laboral, y que será tramitado como Real Decreto) y del principio de acuerdo, que aún debe materializarse, sobre la jubilación anticipada. Y habrá otras, como la pendiente regulación de un estatuto del directivo público. En suma, se puede decir que la negociación y el entendimiento han predominado en la mayoría de los procesos de elaboración de las normas a las que nos referimos.

II. EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO

1. Primer paso en un proceso de reforma

En efecto, si hacemos referencia a las principales novedades, la entrada en vigor del EBEP es lo más destacable. Esta Ley establece los principios generales que resultan aplicables al conjunto de los empleados públicos y a tal fin contiene en su articulado todo aquello que resulta de común aplicación al conjunto de los funcionarios de todas las administraciones públicas, además de las normas legales que son específicamente aplicables al personal laboral que presta sus servicios para cualquier administración. En este sentido, resulta importante el hecho de que por vez primera se haya avanzado en el esfuerzo de sintetizar aquello que diferencia a quienes trabajan en el sector público administrativo, sea cual sea la relación jurídica o contractual que mantengan con la administración, en contraposición a quienes lo hacen en el sector privado. Debe ser valorado muy positivamente del texto legal, la delimitación y sistematización de las características o rasgos diferenciales del personal público en todos los órdenes. Particularmente, el efecto de la nueva norma habrá de ser sin duda importante en el ámbito local en el que la contratación laboral de personal es significativa si se compara con otros ámbitos de empleo público.

2. Descentralización territorial de la gestión del empleo público

El propio texto anuncia y se enmarca dentro de un proceso de reforma previsiblemente largo y complejo. Dentro de éste, el EBEP representa un paso importante, pero queda mucho camino por andar y lo más interesante es que este camino se ha de reco-

rrer con el consenso y la participación de las administraciones territoriales y con la intervención de los agentes sociales. La necesaria adaptación y articulación de las administraciones públicas a las nuevas necesidades de gestión de los diferentes ámbitos es una cuestión crucial que exige planteamientos distintos a los que hasta ahora se han venido manejando. En este sentido, debe tenerse en cuenta que nuestro sistema posee un consolidado modelo descentralizado. En él, la Administración General del Estado cuenta en la actualidad con el menor número de empleados. Mientras, en paralelo, se observa la emergencia de las administraciones autonómicas que hoy ocupan prácticamente a la mitad de los empleados públicos. Pero, en lo que más nos interesa, las entidades locales cuentan con una numerosa presencia de empleados públicos y presentan además importantes diferencias entre ellas en lo que respecta a sus necesidades y a la gestión de las mismas. Todo ello se pone de manifiesto en la Exposición de Motivos del EBEP; hoy es imposible configurar un sistema de empleo público de un modo homogéneo y heteroconfigurado que haga caso omiso de sistemas de composición y de articulación. Ahora es necesario articular y coordinar los diferentes ámbitos permitiendo mayores dosis de autonomía en la gestión del personal por parte de los diferentes niveles territoriales.

3. Reconocimiento de una relación laboral de empleo público

Ya se ha mencionado el notable recurso que las administraciones locales hacen de la contratación de personal conforme a la legislación laboral. En el EBEP se deja claro que por imperativo constitucional no puede ser el laboral el régimen general del empleo público, pero lo cierto es que un porcentaje significativo de empleados públicos tiene la condición de personal laboral y que la flexibilidad y la facilidad que proporciona explican la preferencia por este sistema en muchas áreas de la administración. Sin embargo, esta dualidad ha planteado problemas de gestión y problemas jurídicos que puede decirse que ya son clásicos. En estos momentos, contando como contamos con una aportación doctrinal y jurisprudencial consolidada, el EBEP ha recogido una relación laboral de empleo público sujeta a especificidades.

El mismo texto legal, a la hora de abordar el régimen jurídico del personal lo hace con fundamento en dos títulos competenciales bien distintos. Por una parte, el régimen jurídico de los funcionarios se fundamenta en el artículo 149.1.18 de la CE, y en consecuencia tiene carácter básico. Ello significa que el legislador estatal y el de las comunidades autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias habrán de aprobar o modificar sus leyes de función pública respectivas, así como las normas aplicables a la administración local y, en este apartado, deberá respetarse la autonomía organizativa de las entidades locales.

Pero, en lo tocante al régimen jurídico del personal laboral, la regulación al respecto que ha llevado a cabo el EBEP, encuentra su atribución competencial en el artículo 149.1.7 CE, que establece la competencia exclusiva del Estado en materia laboral y excluye por lo tanto cualquier intervención normativa de las restantes admi-

nistraciones territoriales. En consecuencia, para una parte de los empleados públicos, los funcionarios, lo dispuesto en el EBEP será después objeto de complemento en ulteriores desarrollos por las administraciones competentes, pero, para otra buena parte de los empleados públicos, los laborales, no podrá existir norma de desarrollo, ni autonómica, ni municipal.

4. Importancia de la negociación colectiva en el nuevo modelo

La negociación colectiva de los funcionarios públicos y del personal laboral en los términos que se recogen en el propio estatuto, será instrumento primordial para la concreción de las condiciones de empleo de todo el personal al servicio de las administraciones. De hecho, la importancia que entraña esta norma recién estrenada, no se cifra sólo, ni mucho menos, en los aspectos novedosos que incorpora, sino en el potencial que encierra y, sobre todo, en el hecho de que ese potencial de regulación en desarrollo que la nueva Ley posibilita, se encuentra fuertemente relacionado con la negociación colectiva.

El EBEP establece una Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, para el diálogo de todas las administraciones públicas, presidida por la Administración General del Estado, y en la que estarán representadas todas las Comunidades Autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias. Con ello se quiere responder a una necesidad existente como era la de crear un marco que permitiera la negociación común y coordinada entre todas las administraciones. La Ley ha establecido que la representación de las administraciones públicas sea unitaria; estará presidida por la Administración General del Estado y contará con representantes de las Comunidades Autónomas y de la Federación Española de Municipios y provincias, en función de las materias a negociar.

Dicha articulación de la representación de la Administración tiene un claro significado. Tratándose de una Mesa en la que están representadas todas las administraciones públicas se corre el riesgo de conceder a las administraciones autonómica y local una capacidad negociadora sobre materias que son competencia del Estado. La solución legal de coordinar los distintos niveles de Administración a la hora de negociar con los sindicatos el contenido de la legislación básica, es acertada. Así es como debe entenderse la previsión de que la Administración General del Estado presidirá la representación de las administraciones públicas: ésta será una representación unitaria englobada bajo dicha presidencia, pero se contará con la presencia de la representación de otras instancias territoriales en función de los temas a tratar; para ello se presume necesario el acuerdo previo tomado en foros tales como la Conferencia Sectorial de Administración Pública y otros foros específicos.

Otra importante previsión del EBEP es que establece una Mesa General de Negociación de todas las materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada administración. Esta novedad tiene una singular trascen-

dencia en el ámbito local pues es éste un ámbito en el que se han efectuado la mayoría de los intentos y del que han partido múltiples demandas de lograr una negociación de este tipo, una negociación mixta. Esta negociación tiene valor desde el punto de vista de una gestión del personal eficaz en numerosas dependencias administrativas, sobre todo en las entidades locales, en las que las funciones que lleva a cabo el personal laboral y funcionario son similares; en esos supuestos, resulta evidente la ventaja que proporcionaría un sistema de negociación conjunto.

Lo cierto es que en la práctica, y aún cuando no se encontraba prevista legalmente, la negociación colectiva unitaria de las condiciones de trabajo del personal se ha venido produciendo, especialmente en las entidades locales, aunque no sólo en ellas, y frecuentemente con ocasión de la celebración de pactos y acuerdos sobre materias concretas, pero también en acuerdos generales sobre condiciones de trabajo. Pero, por el momento, los tribunales consideran que los acuerdos o convenios colectivos alcanzados como consecuencia de procedimientos de negociación conjunta son contrarios a Derecho. Muchos acuerdos unitarios han sido anulados por los Tribunales del orden Contencioso-Administrativo por entender que las diferencias entre los dos regímenes jurídicos convierten en un imposible este tipo de negociación. Ahora, los artículos 36.3 y 38.8 EBEP abren un cauce legal a dicha negociación y expresamente queda establecido que los pactos y acuerdos que contengan materias comunes al personal funcionario y al laboral, tendrán la consideración de pacto o acuerdo para los funcionarios y de convenio colectivo para el personal laboral.

En suma, puede decirse que en el ámbito local, la negociación colectiva presenta peculiaridades que se añaden a la larga lista de las que se observan en la estructura y en la regulación de esta materia en el empleo público, ya de por sí rica y compleja. Así, se plantean problemas de delimitación de la persona jurídico-pública que negocia, se plantean interrogantes acerca de cuáles son los entes que han de considerarse administración local a los efectos de negociadores, debido, sobre todo a la creciente complejidad organizativa. Por último, y dadas las elevadas tasas de temporalidad en el ámbito local y la elevada presencia de personal laboral en comparación con otros ámbitos, destaca la presencia de los pactos locales en favor del empleo en la negociación colectiva. Sobre este particular, puede verse el estudio sobre *La negociación colectiva en los entes públicos locales de Andalucía*, coordinado por F. J. PRADOS DE REYES (Instituto Andaluz de Administración Pública, 2007).

III. CRITERIOS PARA LA APLICACIÓN DEL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Habida cuenta de la heterogeneidad de las diferentes administraciones territoriales y lo dispar de sus necesidades en materia de personal, es acertado el carácter de norma

básica que tiene el EBEP. Pero ello significa que será necesario efectuar un desarrollo ulterior dentro de la competencia atribuida para ello a las distintas administraciones territoriales. De modo que en desarrollo de lo dispuesto en el Estatuto, tanto el legislador estatal, como el autonómico, deberán modificar y regular en sus propias leyes de función pública las cuestiones y materias que entren dentro de su específico ámbito de competencias sin olvidar que, del mismo modo, las entidades locales habrán de contar con un ámbito propio de competencias en la materia. En este contexto, descentralizado y con una multiplicidad de ámbitos, la entrada en escena de un texto que se denomina básico ha planteado numerosas dudas y ha dado origen a la formulación de diversas consultas por parte de las entidades locales acerca de su aplicación en el ámbito de la administración local.

La entrada en vigor del nuevo texto ha dado lugar a la aparición de un número significativo de publicaciones centradas en reflexiones o comentarios doctrinales, en el específico ámbito local puede verse de J. PINAZO HERNANDIS, «La necesaria reforma del empleo público local en la modernización de los gobiernos locales», *Revista de Estudios de Administración Local y Autonómica*, núm. 304, 2007, pp. 107 y ss.

Pero además, volviendo a las consultas formuladas desde distintos organismos públicos, la Dirección General de Cooperación Local, la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial así como la Dirección General de Función Pública, han hecho públicos unos criterios generales para la aplicación del EBEP en la administración local. Estos criterios se centran en algunos de los aspectos más destacados de la gestión del personal en el empleo público local.

1. Ámbito de aplicación

En cuanto al ámbito de aplicación se puntualiza que la regulación contenida en el EBEP se aplica a todos los empleados públicos (funcionarios y laborales) que presten servicios tanto en municipios, provincias, islas, como en entidades de ámbito territorial inferior al municipal, Comarcas Áreas Metropolitanas o mancomunidades de municipios, esto es, en cualquiera de las distintas clases de entidades locales referidas en el artículo 3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Así mismo, se aplicará el EBEP al personal de los organismos públicos locales (organismos autónomos y entidades públicas empresariales locales) así como a los consorcios salvo que adopten forma mercantil en cuyo caso sólo les serán aplicables los principios relativos a los códigos de conducta, los principios éticos, los rectores del acceso y lo relativo a las personas con discapacidad.

2. Personal funcionario propio de las entidades locales

El artículo 9.2 EBEP establece una reserva de funciones con carácter exclusivo para los funcionarios públicos, al disponer que, «en todo caso, el ejercicio de las

funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguarda de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca».

En este contexto, el apartado 1.1 de la Disposición Adicional segunda desagrega un conjunto de funciones reservadas exclusivamente a los funcionarios en el ámbito de las Corporaciones locales (las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización de la gestión económico financiera y presupuestaria, y las de contabilidad y tesorería) y por su parte, el apartado 1.2 de la misma DA, especifica las funciones reservadas a los funcionarios con habilitación de carácter estatal. Para el personal funcionario propio de las entidades locales, los criterios dictados efectúan un recorrido por el régimen jurídico de su relación de servicios para concretar determinados aspectos que habían suscitado dudas interpretativas o aplicativas a raíz de la entrada en vigor del EBEP.

Dado que el EBEP establece la regulación relativa a la composición y el funcionamiento de los órganos de selección, los criterios de aplicación del estatuto en la administración local se han detenido en el análisis de cómo debe entenderse para este ámbito la antedicha regulación. Y así, puesto que la composición de los órganos se ajustará a las reglas establecidas en el artículo 60 EBEP (en particular, en lo que se refiere a la regla que establece que no podrán formar parte de los órganos de selección el personal de elección o designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual, así como que la pertenencia será siempre a título individual, no pudiéndose ostentar ésta en representación o por cuenta de nadie).

A estos efectos, debe entenderse por «personal de elección política», los cargos públicos representativos locales como son Alcaldes, Concejales, Presidentes de Diputación, Diputados provinciales, etc. En los criterios se entiende que queda implícitamente derogado el segundo párrafo de la letra *f*) del artículo 4 del Real Decreto 896/1991, de Reglas básicas y programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los Funcionarios de la Administración Local. En cuanto al «personal de designación política», éste no debe identificarse con quienes son nombrados por el procedimiento de libre designación, incluidos los funcionarios con habilitación de carácter estatal, pues ésta es una forma de provisión de puestos de los funcionarios de carrera, no una clase de personal.

En cuanto a la regla de que la pertenencia a los órganos de selección lo será siempre a título individual y no en representación o por cuenta de nadie, ello significa que no pueden aceptarse propuestas ni actuaciones en nombre de órganos unitarios de representación del personal, organizaciones sindicales, colegios profesionales o cualquier entidad representativa de intereses.

Dentro de los criterios de aplicación que afectan al personal funcionario propio de las entidades locales, también se hace una referencia a los Grupos de clasificación, pues

aquéllos existentes a la entrada en vigor del EBEP se han integrado de forma automática en los Subgrupos de clasificación profesional de funcionarios previstos en el artículo 76 del Estatuto, de acuerdo con una determinadas equivalencias.

Se especifica expresamente que continúan en vigor las normas en materia de provisión y movilidad aplicables a los funcionarios propios de las Entidades Locales, ya que la regulación que establece el EBEP sobre esta materia producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del mismo y éstas aún no se han producido.

El artículo 88 EBEP crea la situación de servicio en otras Administraciones Públicas. En esta situación quedan los funcionarios que se encontraban en servicio en Comunidades Autónomas y aquellos otros que se encontraban en servicio activo en cualquier Administración Local, como consecuencia de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo del artículo 140.1.b) del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, que aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local (en adelante, TRRL). Pero por lo demás, en materia de situaciones administrativas continua en vigor la normativa estatal o autonómica, en tanto no se oponga a lo dispuesto en el EBEP.

Sigue siendo, pues, de aplicación lo dispuesto en el artículo 29.3.a) de la Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que regula la situación de excedencia voluntaria por prestación de servicios en el sector público. Así como se continúa aplicando lo dispuesto en los artículos 74.1.a) de la LBRL y 178.2.b) y 4 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, en cuanto a declarar en la situación administrativa de servicios especiales a un funcionario que es elegido Concejal en la Corporación donde presta servicios.

En materia de permisos, los recogidos en el artículo 49 EBEP resultan directamente aplicables al personal funcionario y laboral de las entidades locales. Ya que los permisos establecidos en el artículo 48 lo serán «*en defecto de legislación aplicable*», se entenderá por legislación aplicable los acuerdos, convenios u otros instrumentos frutos de la negociación colectiva que pueden mejorar o contener una regulación distinta de los mismos.

En lo referido a la jubilación de los funcionarios continúa en vigor el artículo 33 de la Ley 30/1984 que regula la jubilación forzosa de los funcionarios públicos. Además, se podrá solicitar la prolongación de la permanencia en el servicio activo como máximo hasta que se cumpla la edad de setenta años. Las Administraciones Locales, a través de sus órganos competentes, están obligadas a resolver motivadamente la aceptación o, en su caso, denegación de la prolongación. Sin embargo, lo dispuesto en la nueva norma relativo a la jubilación parcial de los funcionarios públicos no puede aplicarse pues exige que se lleve a cabo el desarrollo normativo correspondiente.

Terminan los criterios haciendo referencia al régimen disciplinario de los funcionarios propios de las Entidades locales que se rige, en primer lugar, por las normas

contenidas en el Título VII del EBEP –artículos 93 a 98– y, en segundo lugar, por las previstas en los artículos 146 a 152 del TRRL, en todo aquello en que no se opongan o contradigan a aquéllas.

3. Especialidades de los funcionarios con habilitación de carácter estatal

Las funciones públicas reservadas a los funcionarios con habilitación de carácter estatal en las Corporaciones Locales son las de secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo y las de control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación. También en lo referido a este personal se percibe la existencia de una cierta interinidad en la regulación vigente a la espera de la normativa de desarrollo precisa.

Al igual que se ha visto que sucede con el personal funcionario propio de las entidades locales, los grupos de clasificación existentes a la entrada en vigor del EBEP han quedado integrados de forma automática en los grupos de clasificación profesional de funcionarios previstos en el artículo 76 del EBEP, de acuerdo con unas determinadas equivalencias. En materia de provisión de puestos de trabajo, los concursos ordinarios de funcionarios con habilitación de carácter estatal continúan rigiéndose por las disposiciones de provisión de puestos reservados a la Escala de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional. Ello en referencia a los funcionarios con habilitación de carácter estatal, hasta tanto las Comunidades Autónomas regulen las bases comunes del concurso ordinario y los porcentajes correspondientes a los méritos autonómicos y específicos. El concurso unitario continúa rigiéndose por la normativa anterior hasta tanto se apruebe la legislación de desarrollo.

Por otra parte, el sistema de libre designación para la cobertura de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal continúa rigiéndose por la normativa vigente para los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, en todo lo que no se oponga a lo dispuesto en el EBEP. Y con respecto a otras formas de provisión, se permite que de conformidad con el apartado 5.3 DA segunda, las Comunidades Autónomas efectúen, de acuerdo con su normativa, los nombramientos provisionales de funcionarios con habilitación de carácter estatal, así como las comisiones de servicios, acumulaciones, nombramientos de personal interino y de personal accidental. En tanto no se efectúe el desarrollo normativo de dicha disposición es de aplicación lo dispuesto en el TRRL y demás disposiciones concordantes, con algunas excepciones señaladas en los criterios de aplicación.

Asimismo, se aclaran las referencias efectuadas en el artículo 50.2 del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, a la situación de servicios en Comunidades Autónomas, que ahora debe entenderse efectuada, al amparo de lo dispuesto en el artículo 88.1 del EBEP, a la situación de servicio en otras Administraciones Públicas. Se establece que la declaración de las situaciones administrativas de los funcionarios con ha-

bilitación de carácter estatal se continúa efectuando por el Ministerio de Administraciones Públicas

Continúan en vigor las normas relativas a la creación, clasificación y supresión de puestos reservados a los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional contempladas en los artículos 159.1 TRRL y 2 a 9 del Real Decreto 1732/1994 de 29 de julio. Se entienden referidas a los funcionarios con habilitación de carácter estatal, hasta tanto se aprueben por Ley los criterios básicos sobre creación, clasificación y supresión de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal.

Y, por último, en cuanto al régimen disciplinario, al igual que se contemplaba para el personal funcionario propio de las entidades locales, éste se rige, en primer lugar, por las normas contenidas en el Título VII del EBEP pero continúan en vigor, en todo lo que no se oponga o contradiga al Título VII del EBEP, las normas sobre régimen disciplinario de estos funcionarios contenidas en los artículos 146 a 152 del TRRL y 46 del Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, de Régimen Jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, en tanto no se lleve a cabo el desarrollo legislativo por las Comunidades Autónomas previsto en el apartado 6 de la Disposición adicional segunda del EBEP.

4. Personal laboral

Toda vez que, como ha quedado dicho, el EBEP se aplica «en lo que proceda al personal laboral», el sistema de fuentes aplicable al personal laboral se define en el artículo 7 ordenando que «el personal al servicio de las Administraciones Públicas se rige: además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan». En cualquier caso, los criterios contienen determinadas especificaciones para el personal laboral. Primero en lo relativo a la selección que se rige por las normas del EBEP, con la peculiaridad de que los extranjeros con residencia legal en España pueden acceder al empleo público como personal laboral, en iguales condiciones que los españoles.

Singular importancia, tiene la norma del estatuto que establece que procederá la readmisión del personal laboral fijo cuando sea declarado improcedente el despido disciplinario acordado como consecuencia de la incoación de un expediente disciplinario por la comisión de una falta muy grave. Sobre este particular, puede verse recientemente el trabajo de J. B. VIVERO SERRANO, «El despido improcedente de los empleados públicos en el Estatuto Básico», *Revista de Derecho Social*, núm. 40, pp. 63 y ss. En él se analizan los efectos que trae consigo la regulación establecida en el artículo 96.2 EBEP, en una situación en la que hasta el momento la autonomía colectiva intervenía por considerarse derecho necesario relativo con el respaldo de una Jurisprudencia consolidada (puede verse, por todas la *STS de 19 de septiembre de 2006*, Sala Cuarta, *Ar. 7434*).

Por lo demás es notable la referencia a los convenios colectivos, tanto en materia de provisión de puestos, como en materia de movilidad del personal laboral que se realizará de conformidad con lo establecido en los mismos y, en su defecto, por el sistema de provisión de puestos y movilidad del personal funcionario de carrera. También se efectúa una llamada al convenio colectivo para la regulación de las situaciones del personal laboral y ello es importante pues los convenios colectivos podrán determinar que el Título VI EBEP relativo a las «Situaciones administrativas» se aplique al personal incluido en sus respectivos ámbitos de aplicación en lo que resulte compatible con el Estatuto de los Trabajadores.

5. Personal eventual y personal directivo en la Administración Local

En los criterios se efectúan referencias a estas dos clases de personal que, aunque son escuetas, revisten especial importancia dada la peculiaridad de ambas figuras. Por una parte, el personal eventual, esto es, el que en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin, presenta como novedad el hecho de que el artículo 176.3 TRRL haya que entenderlo implícitamente derogado al oponerse al contenido del artículo 12. Sin embargo, continúan en vigor los artículos 104 LBRL y 176, apartados 1, 2 y 4, del TRRL.

En cuanto al personal directivo, se establece que su designación atenderá a principios de mérito y capacidad y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13.2 EBEP. Cuando la actividad de que se trate implique el ejercicio de potestades públicas, su desempeño queda reservado a funcionarios de carrera, sin perjuicio de lo dispuesto en las Leyes de Régimen Especial y Capitalidad. Las condiciones de empleo del personal directivo no tendrán la consideración de materia objeto de negociación colectiva. Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sujeto a relación laboral especial de alta dirección.

Se trata de un personal, el directivo, cuya regulación encierra particular trascendencia, más aún hoy, una vez que se ha anunciado y remitido por el EBEP a la elaboración de un estatuto específico. Entre los trabajos más recientes puede verse el de J. M.^a HERNÁNDEZ DE LA TORRE, «Algunas consideraciones sobre la función pública directiva», en la *Revista Aragonesa de Función Pública*, núm. 30, 2007, pp. 423 y ss. Asimismo el de MIRA FRUCTUOSO, «El personal de elección o designación política en el EBEP», *El Consultor CAJ* núm. 20, 2007. También «La creación de puestos de trabajo reservados a personal directivo en los municipios catalanes de régimen común a la luz del EBEP», de GONZÁLEZ BALLESTEROS, *El consultor*, núm. 21, 2007.

IV. INCIDENCIA EN EL EMPLEO PÚBLICO DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LO 3/2007, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

Habida cuenta de que las relaciones laborales en las administraciones públicas representan una parte significativa en la actividad productiva general, la entrada en vigor de la *Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres* que establece previsiones específicas en materia de empleo público, tiene importancia desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo.

Acerca del impacto de esta norma en la regulación de las condiciones de trabajo de funcionarios y laborales al servicio de las administraciones públicas pueden verse los trabajos de: J. L. TERRATS PLANELL, «La Ley de Igualdad en la Función Pública», *Revista Tribuna Social*, núm. 200, 2007, y de I. MARÍN ALONSO, «La Ley Orgánica de Igualdad y el Estatuto Básico del Empleado Público ante el trabajo femenino en la función Pública», en la *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 136, 2007. También puede verse el comentario elaborado por quien suscribe el presente informe: «El principio de igualdad en el empleo público», en *Comentarios laborales de la Ley de Igualdad entre mujeres y hombres*, J. R. MERCADER UGUINA (coord.), Tirant lo Blanch, 2007.

Es llamativo el número de medidas introducidas por la Ley en este ámbito, si bien es verdad que muchas de las medidas ya estaban contempladas en el Plan Concilia, negociado y acordado con las organizaciones sindicales (Orden APU/3902/2005, de 15 de diciembre, BOE 16-12-2005, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de la Mesa General de Negociación por el que se establecen medidas retributivas y para la mejora de las condiciones de trabajo y la profesionalización de los empleados públicos). Así también, tanto en el ámbito local (véase el Convenio Colectivo Único para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Madrid) como en el autonómico o estatal (II Convenio Colectivo Único para el Personal Laboral de la Administración General del Estado (Resolución de 10 de octubre de 2006, BOE 14-10-2006, CCU), se han ido recogiendo para los trabajadores al servicio de la Administración las previsiones que contenía el Plan Concilia.

El Ministerio de Administraciones Públicas presentó en enero de 2007 el balance del primer año de aplicación del Plan Concilia haciendo una valoración muy positiva de sus efectos desde todos los puntos de vista (dicho Balance puede consultarse a través de la página web del Ministerio: <http://www.map.es>). Según fuentes ministeriales, la mayor demanda se observa en la flexibilización de los horarios por hijos y en los permisos para la atención de familiares. También se pone de manifiesto que 6 de cada 10 permisos han sido solicitados por mujeres aunque las cifras correspondientes a los hombres han aumentado, sobre todo en relación a los permisos de paternidad, lo que apunta una tendencia de acercamiento entre ambos géneros.

Lo anteriormente expuesto pone de manifiesto un especial interés por parte de la Administración por ser pionera en esta materia, con todos los aspectos positivos y

negativos que ello entraña. La Administración es la mayor empresa de este país y se propone servir de «modelo de referencia de organizaciones públicas y privadas, sobre todo en determinadas cuestiones que actualmente preocupan y afectan a los trabajadores» (Libro electrónico sobre el Plan Concilia. Horarios y Teletrabajo, 2006).

Pero, por otra parte, la propia naturaleza del empleo público, marcada por la dualidad de regímenes de su personal, dificulta considerablemente la coordinación y armonización de la regulación de estas materias que necesariamente se ha de contener en instrumentos jurídicos diferenciados. También la diversidad de ámbitos territoriales incrementa las dificultades pues se hace precisa una depurada determinación de lo básico que deje a las administraciones autonómicas y locales espacios para la gestión de su personal en materia de igualdad.

En definitiva, la LOIEMH actualiza muchas de las previsiones ya establecidas anteriormente, pero también introduce algunas nuevas y algunos de esos aspectos novedosos de la Ley con respecto al empleo público tienen, como se verá, un enorme potencial. Pueden ser desarrollados hasta posiciones claramente de vanguardia en la conciliación y en la adopción de medidas positivas de igualdad entre mujeres y hombres en el empleo público, pero necesitarán de la existencia de una auténtica voluntad política para hacerlos efectivos. En otro caso, serán huecas declaraciones de intención.

Con una diferencia de pocos días respecto a la publicación de la LOIEMH, se publicó el *Estatuto Básico del Empleado Público* (Ley 7/2007, de 12 de abril, BOE 13-4-2007, en adelante EBEP). En los artículos 47 y ss. del citado Estatuto que regulan el derecho a la jornada de trabajo, los permisos y las vacaciones y en otros conexos, se han volcado los derechos de conciliación y los relativos a la protección frente al acoso sexual que ya recogía la LOIEMH para los empleados públicos. Por esta vía, estas medidas que establece la LOIEMH han pasado a formar parte del contenido básico de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, con independencia del ámbito territorial de la Administración para la que presten servicios.

