

---

# Empleo público

María DE SANDE PÉREZ-BEDMAR

*Profesora Contratada Doctora de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social  
Universidad Autónoma de Madrid*

**Palabras clave:** empleo público local y crisis económica; reforma laboral; trabajadores indefinidos-no fijos de plantilla; recortes salariales; negociación colectiva en el sector público.

**Keywords:** local public employment and economic crisis; labor reform; permanent non-regular staff workers; wage reduction; collective bargaining in the public sector.

**SUMARIO:** I. EL REAL DECRETO LEY 8/2010, DE MEDIDAS PARA LA REDUCCIÓN DEL DÉFICIT PÚBLICO.—1. El contexto y su influencia en las Administraciones públicas locales.—2. La reducción salarial de los empleados públicos locales.—3. El derecho de negociación colectiva y las medidas sobre retribuciones.—II. LA LEY 35/2010 DE REFORMA DEL MERCADO DE TRABAJO.—1. El contexto y su influencia en las Administraciones públicas locales.—2. La contratación temporal en los ayuntamientos.—2.1. *La nueva regulación del contrato para obra o servicio determinado y la aplicación de la doctrina jurisprudencial del «indefinido no fijo de plantilla».*—2.2. *El encadenamiento de contratos temporales.*—2.3. *Empresas de trabajo temporal en las Administraciones locales.*—III. OBRAS DE INTERÉS.

## I. EL REAL DECRETO LEY 8/2010, DE MEDIDAS PARA LA REDUCCIÓN DEL DÉFICIT PÚBLICO

### 1. El contexto y su influencia en las Administraciones públicas locales

Las sucesivas disposiciones normativas producidas en este último periodo muestran un empleo público marcado por la adopción de medidas de las distintas Administraciones en aplicación y desarrollo del nuevo modelo que deriva del Estatuto Básico del Empleado Público, sin embargo, de un tiempo a esta parte, dicho desarrollo ha de materializarse en un contexto de crisis económica, chocando por ello con la evidencia de que

el ámbito público, y más en concreto el empleo público local, es un espacio que se sitúa en primera línea frente a ella.

En los últimos meses se han sucedido un número importante de disposiciones normativas que comprenden acuerdos gobierno-sindicatos, pasando por disposiciones reglamentarias y normas con rango de Ley, referidas al conjunto del empleo público en algunos de sus múltiples aspectos. Todas ellas componen un conjunto del que se pueden destacar dos líneas que discurren en paralelo materializando una situación de cierta incoherencia: junto al desarrollo programático se sitúan medidas de emergencia económica.

El *Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la Función Pública 2010-2012 (BOE 258/2009, 26-10)* se inscribía en esa línea de desarrollo de una reforma consensuada que ya había dado algunos pasos en materias importantes como el Estatuto, el Plan Concilia, el Acuerdo sobre Teletrabajo o en materias retributivas. Dicho Acuerdo, manteniendo y respetando expresamente las competencias que corresponden a cada una de las Administraciones, tenía la pretensión de servir de referencia a los que pudieran concertarse en el ámbito de las Corporaciones locales. Uno de los aspectos sobre los que versa lo acordado es el relativo a la racionalización del empleo público, la reducción de la temporalidad y la modernización de la Administración (epígrafe 3). En este marco se encuentra la previsión de elaborar un estudio sobre la normativa básica de la función pública local, contando con la participación sindical más representativa, con el objeto de valorar la oportunidad de proponer medidas para evitar la actual dispersión normativa.

Otro aspecto que igualmente es el resultado de las previsiones establecidas en el citado Acuerdo, es el *Real Decreto 868/2010 por el que se crea el Observatorio del Empleo Público (BOE 14)*. Con la pretensión de establecer un sistema de información general de las Administraciones públicas que recabe y ordene los datos que sean relevantes sobre el empleo público, se confiere al observatorio la cualidad de servir como un elemento de la planificación estratégica de los recursos humanos en las Administraciones públicas para recoger, analizar y difundir información acerca de la situación actual del empleo público y diseñar «modelos prospectivos para que éste sea capaz de encarar necesidades futuras».

He aquí lo que resulta ser el aspecto más relevante: el que se refiere a la realización de diagnósticos en materia de recursos humanos de las Administraciones para «un adecuado redimensionamiento de las plantillas existentes», porque dicho diagnóstico servirá como criterio general para delimitar los sectores cuya actividad se debería reservar a empleados públicos de aquellos otros que podrían ser externalizados.

Hemos de destacar, por su trascendencia, la recepción expresa y literal de la posibilidad de «externalización» de sectores en el empleo público porque aun tratándose de algo que ya se está produciendo, especialmente en el ámbito local y autonómico, muestra voluntad de analizar dichos procesos y controlar las condiciones en que éstos se dan y los efectos que se producen sobre la prestación de los servicios y sobre las condiciones de empleo del personal afectado. No ha habido hasta el momento actividad al respecto,

pero habrá que permanecer atentos al desarrollo de la misma dada, la importancia de la materia<sup>1</sup>.

Pero como decíamos, toda esta política ha quedado en suspenso, o, al menos, sustancialmente mediatizada, por la necesidad de adoptar medidas frente a la crisis económica. Ya se había dictado con anterioridad la Orden Pre/824/2009, de 30 de marzo, Medidas de Austeridad en el empleo público, pero el hito más importante lo marca el *Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo de medidas para la reducción del déficit público (BOE 24)* que contiene la suspensión con efectos de 1 de junio del Acuerdo Gobierno Sindicatos 2010-2011 y la reducción con carácter general de las retribuciones de todo el sector público en un 5 por 100 en términos anuales<sup>2</sup>.

El citado Real Decreto (Real Decreto-Ley 8/2010) establece medidas extraordinarias que se justifican en la necesidad de dar cumplimiento al compromiso del Gobierno de reducir el déficit público, y en este sentido es claro que los gastos de personal de las Administraciones públicas representan una parte sustancial del capítulo de gastos que a juicio del Gobierno resulta imprescindible contener «en un escenario económico caracterizado por la intensidad de la crisis». La reducción acordada, que opera tanto sobre las retribuciones básicas como sobre las complementarias, resulta de obligada aplicación a todas las Administraciones, en la confianza de que supondrá un importante ahorro para las Corporaciones locales, dado el importante peso que el empleo público tiene en las mismas.

## 2. La reducción salarial de los empleados públicos locales

El objetivo fijado por el Real Decreto-Ley 8/2010 es la reducción de un 5 por 100 de la masa salarial en términos anuales aplicable a todas las Administraciones públicas. Respecto a la Administración local, en el capítulo VI de la norma se declaran afectados los recursos derivados de la reducción de gastos del personal de las entidades locales al saneamiento de remanentes negativos, a la reducción del endeudamiento o en su caso a la financiación de inversiones.

Para facilitar la interpretación y correcta aplicación de la norma se han dictado instrucciones, como la *Resolución de 25 de mayo de 2010, en relación a las nóminas de la Administración General del Estado*. Del mismo modo se han sucedido las consultas eva-

<sup>1</sup> La composición del observatorio resulta ser por ello de suma importancia. En el reglamento se integra a las Administraciones (Secretaría de Estado para la Función Pública, Dirección General de la Función Pública y de Costes de Personal) junto con un conjunto de vocalías en representación de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas, de la Federación Española de Municipios y Provincias y de las Organizaciones Sindicales presentes en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas.

<sup>2</sup> Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, Entidades Locales y Organismos de ellas dependientes, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, órganos constitucionales, Banco de España, sociedades mercantiles públicas y entidades públicas empresariales, incluyendo al personal laboral.

cuadas por los ayuntamientos acerca de los muy diversos aspectos retributivos que se ven afectados por la norma. Así se ha señalado<sup>3</sup> que según el criterio mantenido por la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas en respuesta a una consulta sobre el particular, la reducción del 5 por 100 se refiere a la masa retributiva de la entidad local (de forma separada para el personal funcionario y para el personal laboral) y no a la de cada uno de los empleados. Así, se reducen las retribuciones básicas, sueldo, trienios y paga extraordinaria de diciembre. Asimismo, se reducen los complementos de destino según las reglas del Real Decreto-Ley 8/2010. Los informes emanados de las distintas Administraciones locales no se han hecho esperar, por ejemplo, Diputación de Huesca, Diputación Provincial de Toledo o los acuerdos de ayuntamientos adoptando criterios de recorte en los complementos específicos, como puede verse en el acuerdo del Ayuntamiento de Madrid que establece un recorte del 5 por 100 para el conjunto de las retribuciones complementarias y excepcional del 1 por 100 para el personal del grupo E; otros adoptan medidas condicionadas, como la Generalitat Valenciana y otros ayuntamientos han adoptado recortes generalizados del 5 por 100 a todas la retribuciones.

Pero lo que resulta más interesante desde el punto de vista del empleo público es la cuestión relativa al personal laboral en este aspecto, alguno de los estudios mencionados han señalado que «las reducciones propuestas afectan a toda la plantilla de personal y siguen criterios de progresividad para el personal funcionario y normas específicas para el personal laboral con el fin de reconocer la función de la negociación colectiva y garantizar la eficacia de la decisión de reducción». Es ésta una reflexión de gran importancia, fundamentalmente en relación a la aplicación del recorte al personal laboral de las entidades públicas. La vinculación a la normativa establecida por el Real Decreto se enfrenta, por un lado, con las capacidades de autoorganización reconocidas a cada una de las entidades locales con respecto a la organización de sus servicios. En este sentido, la amortización de puestos de trabajo dependerá de dichas potestades. Pero, por otro lado, la negociación colectiva del personal deberá servir de instrumento de acuerdo para la consecución del objetivo de reducción de gasto y sólo así se garantizaría de forma auténtica la efectividad del mismo.

### **3. El derecho de negociación colectiva y las medidas adoptadas sobre las retribuciones**

Hay que recordar que el Real Decreto-Ley 8/2010, para la correcta aplicación de las medidas económicas que adopta en materia de empleo público, contiene la suspensión del Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la función pública en el marco del diálogo social 2010-2012. A raíz de la entrada en vigor de la norma se han sucedido las críticas, por entender que no sólo supone la modificación de la legalidad ordinaria presupuestaria,

<sup>3</sup> M. GONZÁLEZ ÚBEDA, *Medidas extraordinarias en materia de gasto de personal de las entidades locales* ([www.cosital.es](http://www.cosital.es)).

sino que modificar a la baja las retribuciones de los empleados públicos a través de un Decreto ley supone una vulneración constitucional al dejar sin efecto el derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos y la fuerza vinculante de los convenios.

Durante el año 2010 se han entablado diversos conflictos colectivos en los que se plantea la defensa de lo pactado en las Administraciones y en las entidades públicas empresariales. Así, se han planteado varios autos de inconstitucionalidad por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional para que se declare inconstitucional. Si bien es verdad que se trata de conflictos planteados en el ámbito de las entidades públicas empresariales como la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre o RTV de Andalucía, por ejemplo <sup>4</sup>.

Más aún cabría decir de las sociedades mercantiles públicas que se financian con aportaciones de los ayuntamientos o demás entidades del ámbito local. El Real Decreto-Ley 8/2010 contiene, no obstante, unas normas especiales relativas a determinadas entidades del sector público a efectos de la aplicación de la reducción salarial prevista. Así, en la disposición adicional novena se establece que la citada reducción no será de aplicación al personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles públicas que perciban aportaciones de cualquier naturaleza con cargo a los presupuestos públicos o con cargo a los presupuestos de los entes o sociedades que pertenezcan al sector público destinadas a cubrir déficit de explotación, ni al personal laboral no directivo de las entidades públicas empresariales RENFE, ADIF y AENA, salvo que por negociación colectiva las partes decidan su aplicación.

Por su parte, las distintas normativas de las respectivas Comunidades Autónomas han modificado sus leyes de presupuestos y al regular las entidades instrumentales también establecen, en consonancia con la normativa estatal, que la reducción salarial prevista no será de aplicación al personal laboral no directivo de las sociedades mercantiles, si bien la Consejería de Hacienda fijará los costes de personal de dichas sociedades con una reducción del 5 por 100, a los efectos de que, a través de la negociación colectiva (o por aplicación directa respecto al personal no incluido en convenio), se llegue a la aplicación del criterio de progresividad y homogeneidad de la reducción de las retribuciones del conjunto del sector público.

En conclusión y al menos mientras no se resuelvan por el Tribunal Constitucional los autos planteados, puede decirse que debe ser a través de la negociación colectiva, como se apuntaba más arriba, como se podrá llegar a la aplicación y consecución de los límites marcados. Cuestión distinta es la del personal funcionario y laboral al servicio de las distintas Administraciones, también la local, pues para este personal la reducción es de aplicación inmediata y puede ampararse en la previsión del art. 38.10 EBEP. En la medida en que el *Acuerdo Gobierno-Sindicatos 2010-2011* adopta un incremento salarial (que tampoco es que fuera extraordinariamente elevado) del 0,3 por 100 para el 2010 y una cláusula de revisión para mantener el poder adquisitivo del personal, ello se ve di-

<sup>4</sup> Auto de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional de 28 de octubre de 2010, por el que se somete a la consideración del Tribunal Constitucional el recorte salarial en la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre.

rectamente afectado por el contexto de crisis y se hace imposible, a juicio del Gobierno, el mantenimiento de lo acordado.

Por ello, con amparo en la previsión legal del art. 38.10 EBEP, se suspende el Acuerdo por excepcionales causas graves de interés público derivadas de una alteración sustancial de las circunstancias económicas. En este supuesto, las Administraciones públicas deberán informar a las organizaciones sindicales y, en efecto, en cumplimiento de lo dispuesto, se reunió el 20 de mayo de 2010 la Mesa General de negociación de las Administraciones públicas con el fin de informar da la suspensión y de las medidas y criterios adoptados por el Real Decreto-Ley 8/2010.

## II. LA LEY 35/2010 DE REFORMA DEL MERCADO DE TRABAJO

### 1. El contexto y su influencia en las Administraciones públicas locales

La *Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo*, tiene como objetivo esencial, según lo expuesto en la propia Exposición de Motivos, contribuir a la reducción del desempleo e incrementar la productividad de la economía española. Para ello, entre otros aspectos, se intenta reducir la dualidad entre contratación temporal e indefinida impulsando la creación de empleo estable; además, la reforma refuerza los instrumentos de flexibilidad interna en el desarrollo de las relaciones laborales.

La recepción de las previsiones contenidas en la reforma laboral de 2010 en el contexto del empleo público reviste una singular trascendencia. Las novedades en la regulación del contrato para obra o servicio determinado, las reglas acerca del encadenamiento contractual, la utilización de empresas de trabajo temporal por parte de las Administraciones... son todas cuestiones que afectan a las relaciones laborales en el empleo público. La flexibilidad que persiguen, en general, las últimas reformas es una flexibilidad que se traduce en mayores dosis de autonomía y adaptabilidad de la norma laboral en la gestión individual de la fuerza de trabajo, pero hay que señalar que ello, aplicado a los aspectos estratégicos del empleo público, en concreto en el ámbito local donde mayor presencia tiene la contratación laboral, puede producir efectos no queridos en la lógica pública de la gestión de los recursos humanos.

### 2. La contratación temporal en los ayuntamientos

#### 2.1. *La nueva regulación del contrato para obra o servicio determinado y la aplicación de la doctrina jurisprudencial del «indefinido no fijo de plantilla»*

Según lo dispuesto en el art. 15 ET, las Administraciones pueden contratar trabajadores para la realización de una obra o servicio determinado, con autonomía y sustan-

tividad propia y cuya ejecución tenga una duración incierta aunque no superior a tres años (o cuatro si lo prevé el convenio colectivo sectorial estatal o de ámbito inferior). Transcurridos estos plazos, el nuevo art. 15.1.<sup>a</sup>) ET establece que los trabajadores adquirirán la condición de fijos. La cuestión es saber qué sucede en la Administración pública si se ha producido la contratación por esta modalidad y su duración excede de los límites ahora señalados por la Ley tras la reforma 2010.

La recepción de tal mandato legal en el ámbito público expresamente se produce en el párrafo primero de la disposición adicional decimoquinta (según la nueva redacción dada por la Ley 35/2010). Como es sobradamente conocido, la condición de fijo se produce en el ámbito de las Administraciones públicas sin perjuicio de la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público, y por ello, «no será obstáculo para la obligación de proceder a la cobertura de los puestos de trabajo de que se trate a través de los procedimientos ordinarios, de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable».

Habida cuenta de la abundancia de pronunciamientos judiciales sobre esta cuestión, puede decirse que la disposición legal mencionada representa la recepción por parte del legislador de toda esa jurisprudencia consolidada acerca de los trabajadores indefinido no fijos de plantilla, si bien llama la atención que en una norma legal de contenido laboral se contenga una específica previsión o mandato, según se quiera ver, a la administración empleadora para que proceda a la cobertura reglamentaria del puesto de trabajo. Además, se especifica que en cumplimiento de esta previsión, el trabajador afectado continuará trabajando en su puesto hasta que se proceda a la cobertura reglamentaria, momento en el que se producirá la extinción de la relación laboral, salvo que sea ese mismo trabajador el que acceda al empleo público superando el correspondiente proceso selectivo.

Es la primera vez que en una disposición legal se incluye una referencia tan expresiva acerca del itinerario del contratado indefinido no fijo en la administración. Pero aun no dejando de destacar la novedad que ello representa, no debe olvidarse que la facultad de convocar la plaza está sujeta al procedimiento administrativo correspondiente y que implica una actividad administrativa previa y reglada y vinculada a las facultades autoorganizativas de cada administración<sup>5</sup>.

De la sola apreciación del abundante número de sentencias dictadas por las Salas de lo Social sobre contratación laboral temporal en los ayuntamientos, puede concluirse que el tenor literal de la ley ahora, pretender reflejar con mayor exactitud esta doctrina judicial del indefinido no fijo<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> El trabajador indefinido no fijo mantiene su derecho a permanecer en su puesto de trabajo hasta que éste se cubra mediante un procedimiento que garantice los principios constitucionales que rigen el acceso al empleo público (STSJ Cataluña de 9 de marzo de 2010, La Ley 50616/2010). *Vid. El Consultor*, núm. 3, 2011, pp. 258-260.

<sup>6</sup> STS de 10 de marzo de 2010, núm. rec. 2305/2009; STSJ Asturias de 2 de julio de 2010, núm. rec. 1095/2010; STSJ Castilla-La Mancha, de 26 de mayo de 2010, núm. rec. 421/2010.

## 2.2. *El encadenamiento de contratos temporales*

También la normativa que regula y limita el encadenamiento de contratos temporales se ha visto reforzada a raíz de la Ley 35/2011, pero al mismo tiempo se han previsto excepciones y, paradójicamente, el ámbito público cuenta con una expresa serie de excepciones en la disposición adicional decimoquinta.<sup>3</sup> «Para la aplicación del límite al encadenamiento de contratos previsto en el art. 15.5 ET sólo se tendrán en cuenta los contratos celebrados en el ámbito de cada una de las Administraciones públicas sin que formen parte de ellas, a estos efectos, los organismos públicos, agencias y demás entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de las mismas». Esta serie de excepciones no han pasado inadvertidas, así, se ha señalado<sup>7</sup>, que «el ámbito de las Administraciones públicas ha salido bien librado de la reforma al haberse establecido un elenco de limitaciones al encadenamiento contractual que lo hacen prácticamente inviable en un ámbito que debiera liderar cualquier acción política en esta materia».

A este respecto, es relevante tener en cuenta la existencia del largo número de pronunciamientos de los tribunales de justicia en los que se declara la aplicación del art. 15.5 ET y en su virtud se declara la indefinición del contrato en las Administraciones públicas; el legislador ha querido reconducir la imprecisión de dichos efectos o al menos, encuadrarlos y restringirlos. Así, la norma aclara que en el ámbito de las Administraciones públicas no es aplicable el concepto de grupo de empresas al que se refiere el art. 15.5, por lo que los contratos sucesivos que pueda celebrar un mismo trabajador con distintas Administraciones públicas no podrán ser tenidos en cuenta a efectos de la aplicación de las previsiones del precepto citado. No hay más que revisar las prácticas de este tipo, que son frecuentes en las Administraciones territoriales, para comprobar la trascendencia de dicha previsión legal y los efectos de desprotección que acarrea sobre un ingente colectivo de trabajadores en precario que van rotando por agencias, organismos vinculados pero no asimilados a la Administración. Supone consagrar una forma de gestión de los recursos humanos en el empleo público que está teniendo efectos perversos desde hace ya mucho tiempo<sup>8</sup>.

## 2.3. *Empresas de trabajo temporal en las Administraciones locales*

Con respecto a la utilización de los servicios de las empresas de trabajo temporal, la disposición adicional cuarta de la Ley 35/2010 establece el régimen vigente para la validez de las limitaciones o prohibiciones de recurrir a empresas de trabajo temporal. Y en ese sentido prevé la supresión de todas las limitaciones o prohibiciones actualmente

<sup>7</sup> J. R. MERCADER UGUINA y A. DE LA PUEBLA PINILLA, «Medidas para la creación de empleo estable», *Diario La Ley*, núm. 7.488, octubre 2010.

<sup>8</sup> STSJ Navarra de 21 de julio de 2009 (recurso de suplicación núm. 166/2009).

vigentes a partir del 1 de abril de 2011, incluyendo expresamente la prohibición establecida en la disposición adicional quinta de la Ley de Contratos del Sector público<sup>9</sup>.

Con esta derogación expresa desaparece la restricción existente para operar en todo el sector público, dejando abierto un ámbito «inmenso»<sup>10</sup> para las empresas de trabajo temporal. Un ámbito con un enorme potencial, puesto que supone la desaparición, en principio, de limitaciones a la presencia de empresas de trabajo temporal en el sector público a nivel local y/o autonómico que es responsable de un gran volumen de prestación de servicios y por ello con una fuerte tendencia a la posibilidad de recurrir a este tipo de contratos de puesta a disposición. Esta previsión puede llegar a tener una gran trascendencia, habida cuenta de que hace referencia al sector público, no se trata sólo de las diferentes Administraciones territoriales, sino que, además de la Administración propiamente dicha, están los organismos autónomos, entidades públicas empresariales, universidades públicas, agencias estatales, etcétera.

Ahora bien, la Ley establece junto con esta supresión algunas limitaciones importantes cuya interpretación puede resultar clave a la hora de medir el verdadero impacto de estas previsiones en el empleo público.

Por una parte, con carácter general, a partir de la fecha señalada, las limitaciones o prohibiciones que puedan ser establecidas para la celebración de contratos de puesta a disposición con empresas de trabajo temporal sólo serán válidas cuando se justifiquen por razones de interés general relativas a la protección de los trabajadores cedidos, a la necesidad de garantizar el buen funcionamiento del mercado de trabajo y a evitar posibles abusos. En lo tocante a este punto y a pesar de la clara indeterminación de la fórmula legal, podría sostenerse que fueron precisamente razones de este tipo las que aconsejaron en su momento la limitación del recurso a las ETT's por las Administraciones públicas, la necesidad de garantizar un buen funcionamiento del mercado de empleo público y evitar o limitar los abusos en ese contexto organizativo.

Así pues, resulta imprescindible que se negocie en la Mesa General de Negociación de las Administraciones públicas los criterios funcionales que el Gobierno tiene encomendado establecer para ordenar la celebración de contratos de puesta a disposición con empresas de trabajo temporal en las diferentes Administraciones públicas. Ésta es la segunda limitación, y dicha negociación resulta un condicionante clave para la posibilidad de operar por parte de estas empresas en el sector público; sin unos criterios funcionales claros no podrá darse la seguridad jurídica necesaria para ello.

En el momento actual se ha presentado y se está negociando en la Mesa General el proyecto de RD por el que se regula la celebración de contratos de puesta a disposición

<sup>9</sup> Sobre la nueva regulación y en particular sobre las cláusulas limitativas tras la reforma puede verse el trabajo de L. GORDO GONZÁLEZ, «La adecuación del Derecho español a la Directiva 2008/104 CE, relativa al trabajo a través de Empresas de Trabajo Temporal», pp. 20 y ss., del original y de próxima publicación en el núm. 53/2011 de la *Revista de Derecho Social*.

<sup>10</sup> Tal como desde el propio sector han reconocido abiertamente, A. DORREGO DE CARLOS, «La reforma de la intermediación laboral: perspectiva desde el sector de las ETT», *Diario La Ley*, núm. 7.488, octubre 2010.

por las Administraciones públicas con empresas de trabajo temporal y habrá que esperar para poder realizar una adecuada valoración del mismo y de su impacto en el ámbito local. Y esto a pesar de que desde el sector de las empresas de trabajo temporal ya se han apresurado a interpretar y a decir que dicha previsión no afecta a la irreversibilidad de la norma que deroga las prohibiciones en este sentido. Así, se ha entendido por éste mismo que a partir del 1 de abril, se hayan o no aprobado por el Gobierno de la nación los citados criterios funcionales, la prohibición legal de contratar con empresas de trabajo temporal habrá desaparecido y podrán válidamente iniciarse los procesos de contratación según lo dispuesto en la Ley de contratación del sector público.

En tercer lugar está la limitación relativa a la imposibilidad de que las empresas realicen con las Administraciones públicas contratos de puesta a disposición de trabajadores para la realización de tareas que, por una norma con rango de Ley, estén reservadas a los funcionarios públicos. En este sentido, habida cuenta del lento y por ello escaso hasta el momento desarrollo del EBEP (leyes de función pública autonómica, por ejemplo), podría entenderse aplicable el art. 15 de la LMRFP que para la AGE establece los puestos que podrían ser desempeñados por el personal laboral y entender entonces que esos serían susceptibles de ser cubiertos a través de trabajadores cedidos por ETT's, pero siempre que sean tareas de carácter temporal. En todo caso, no se ha podido hacer hasta el momento una delimitación clara acerca de qué puestos deben quedar reservados a funcionarios públicos y en este estado de la cuestión la entrada en escena de trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal no va a contribuir a reforzar la seguridad jurídica en este aspecto. La crisis, no sólo económica, que afecta a los servicios públicos traslada sus efectos sobre las políticas de personal y está reforzando opciones privatizadoras cuyos resultados se están ya viendo en el ámbito local.

### III. OBRAS DE INTERÉS

Es sabido y es comprensible, además, que desde las Administraciones locales se valora muy positivamente el propósito del Estatuto Básico del Empleado Público de permitir a cada Administración el diseño de una política propia de personal, dentro de un contexto básico y común para todas ellas. De hecho, la respuesta a lo largo de los escasos años que han transcurrido desde su entrada en vigor no se ha hecho esperar y se han producido iniciativas desde el ámbito local tendentes a dar respuesta a esa demanda de un espacio propio y al mismo tiempo dar solución a los interrogantes y dudas de aplicación que han surgido al respecto. Son innumerables los cursos, seminarios o jornadas celebrados en torno a la aplicación del Estatuto en las diversas Administraciones; en informes anteriores ya se destacaban obras colectivas que eran el resultado de este tipo de encuentros, como por ejemplo en el ámbito del Ayuntamiento de Madrid. En este momento se puede hacer referencia al resultado, también en forma de libro, que arrojan otra serie de encuentros en los que participaron empleados públicos con competencia en la gestión de recursos humanos: *El Estatuto Básico del Empleado Público: Una aportación*

*desde el mundo local*, Diputación de Sevilla, 2010. El propósito de esta obra es servir como elemento de consulta y material de estudio para técnicos, también políticos, en materia de gestión del personal en las organizaciones públicas locales.

El libro parte de la siguiente premisa: Una inicial STC 99/1987 hacía referencia a la existencia de una suerte de regla general, según la cual, las Administraciones públicas deben componerse de personal con estatuto funcional o estatutario, pero es clara la evidencia de la existencia, más bien de la proliferación, del personal laboral en las mismas, más allá del ámbito objetivo de carácter excepcional que el marco teórico del empleo público había pretendido asignarle. Ello es especialmente así en las Administraciones locales y los problemas generados por la dualidad de regímenes y por la naturaleza jurídico-pública de los entes locales que contratan trabajadores asalariados se ha complicado más aún con la aparición del Estatuto Básico del Empleado Público.

Una novedad editorial de singular importancia en este ámbito es *El personal laboral al servicio de las corporaciones locales*, La Ley/Wolters Kluwer, 2010. Esta obra contiene un análisis del régimen jurídico del personal laboral al servicio de las Administraciones públicas locales, combinado con una perspectiva práctica y jurisprudencial, de manera que pueda servir para dar respuesta a los ayuntamientos en la gestión de los contratos de trabajo.

En este mismo contexto, muy próximo a la gestión del personal público del ámbito local y partiendo asimismo de la referencia a la laboralización de los empleados públicos locales, se encuentran artículos como «La laboralización de la función pública local y el Estatuto Básico del Empleado Público: la ruptura del modelo constitucional de empleo público», de V. BERMÚDEZ PALOMAR en *El Consultor*, núm. 23, 2010, pp. 3353 a 3374. También, la monografía de A. SERRANO PASCUAL, «El personal de confianza en las EELL: libre designación, personal eventual y los directivos», *El consultor*, 2010.

Finalmente, en una línea crítica frente al desarrollo del Estatuto y acerca de la situación general del empleo público, destacan las reflexiones de M. SÁNCHEZ MORÓN, «La situación actual del empleo público», en *El Cronista del Estado Social y de Derecho*, Iustel, núm. 10, 2010, pp. 58 a 67. Este trabajo referido al empleo público y su situación en general es igualmente interesante desde el particular punto de vista de los ayuntamientos. Hace referencia a la crisis y a su contexto y valora la existencia en paralelo de una crisis de confianza en la gestión de los asuntos públicos. Dentro de las medidas de reforma que se estiman necesarias se sitúan algunas como la planificación de los recursos humanos, la regulación del estatuto del directivo y de su responsabilidad, la agilización y la mejora de las garantías aplicables a los procesos de selección del personal, la regulación de la carrera horizontal con la necesaria evaluación del desempeño y la necesidad de redimensionar el ámbito de la negociación colectiva en el empleo público. A pesar de no poder compartir la totalidad de sus afirmaciones acerca de este último aspecto, considero muy necesario el debate y la reflexión sobre esta cuestión. Más aún en estos días en los que de nuevo vuelve a ponerse en el centro del debate los límites al derecho de negociación colectiva de los empleados públicos en materia retributiva.

