

## REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS

ANTONIO OJEDA AVILÉS  
*Catedrático de Derecho del Trabajo.*  
*Universidad de Sevilla*

SUMARIO: I. EL MÚLTIPLE CANAL DE REPRESENTACIÓN DE FUNCIONARIOS. A) La representación sindical. 1. Los sindicatos "muy representativos". 2. El descuento en nómina. B) La representación unitaria. 1. Los delegados universales de los entes menores. 2. Ámbitos de representación: la nueva cláusula de apertura. 3. Procedimiento electoral. 4. Juez competente en el procedimiento. 5. Número de representantes. 6. Garantías y prerrogativas. 6.1 Crédito de horas. 6.2. Libre acceso y circulación en las unidades administrativas. 6.3. Local de reuniones y tablón de anuncios. 6.4. Garantías en sentido estricto. El trato igual. 6.5 ¿Prioridad de permanencia?. 7. Competencias. Alcance de las restricciones. 8. El deber de sigilo. II. PARTICIPACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS EN LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. III. DERECHO DE REUNIÓN. IV. ASPECTOS RELACIONADOS. LA PATRONAL PÚBLICA Y EL DERECHO TRANSITORIO. V. CONCLUSIONES.

### I. EL MÚLTIPLE CANAL DE REPRESENTACIÓN DE FUNCIONARIOS

Antes de entrar en contenidos, preciso será indicar las peculiaridades de este tema, que desde siempre ha suscitado dudas y sobre todo críticas por el hecho de que la representación de funcionarios se añade, coincide y posiblemente colisiona con otra representación existente en las Administraciones Públicas con anterioridad, cual es la de los trabajadores; en las Administraciones Públicas hay un canal superpuesto de representaciones unitarias que en muchos casos se está intentado salvar por la vía de facto, unificando y celebrando reuniones conjuntas, actuando de una manera coordinada, pero sin estar prevista esa coordinación por el legislador. Por una parte hallamos el Estatuto de los Trabajadores, donde se contempla la representación laboral en todos los ámbitos donde existan trabajadores, y por tanto comités de empresa y delegados de personal en las Administraciones Públicas; por otro lado, la sobrevenida representación de los funcionarios en la ley 9/1987, gracias a la cual surgen en las Administraciones Públicas las juntas y los delegados de personal. Este es un tema que plantea tal duplicidad, que sorprende y parece bastante contrario a la modernidad funcional y a las vías y direcciones de simplificación que en todas partes aparecen. Se ha duplicado y complicado el panorama y quizás lo más sencillo sería haber extendido la representación ya existente, la laboral, a los funcionarios. A éstos no les agrada tal convergencia con los trabajadores en el ámbito de lo público, pero realmente ya que existía en la parte laboral de las Administraciones Públicas una representación, se podía de alguna manera haberla actualizado y utilizado para ambos tipos de categorías de empleados públicos en lugar de lo que se hizo, crear una específica representación que tratara de cohabitar con la de los trabajadores.

El problema no queda ahí; con la Ley Orgánica de Libertad Sindical de 1985, dos años antes de la 9/1987, aparecen las secciones sindicales de empresa, con lo cual hallamos, no ya dos representaciones de empleados públicos en las Administraciones, sino incluso cuatro, cinco, diez o veinte;

es decir, por un lado, las dos representaciones de trabajadores y funcionarios de tipo unitario; por otro, las sindicales que van por su lado cada una. En fin, representaciones de todo tipo, que si se quiere pueden complicarse hasta el infinito, porque surgen también los delegados sindicales al margen o junto a las secciones sindicales, todo lo cual supone un panorama realmente magmático.

Como digo, de hecho se están coordinando por la vía de soluciones imaginativas, hacer reuniones conjuntas, o al menos actuaciones coordinadas, pero el legislador debía pensar esta situación, y de la misma forma que lo piensa en otros aspectos, también debería haber resuelto este aspecto, que si bien no plantea demasiados problemas porque a fin de cuentas detrás de todas las representaciones quienes están son los sindicatos mayoritarios (se puede hablar de cincuenta representaciones en una misma Administración Pública o tantas como sindicatos además de las unitarias de funcionarios haya, pero detrás están CCOO, UGT y CSIF en la Administración Pública) y ya ellos tienen procedimientos de unificación y coordinación, pero de todas maneras se podía haber pensado una simplificación como en otros aspectos ha hecho el legislador. Así tenemos el caso que aparece en este mismo anteproyecto de Estatuto Básico, de la negociación colectiva conjunta para trabajadores y funcionarios, siguiendo la práctica negociadora de numerosos Ayuntamientos y Diputaciones con los representantes de trabajadores y funcionarios. Esto se traduce en acuerdos mixtos, o acuerdos conjuntos, y finalmente el legislador recibe y admite el fenómeno y lo trata de regular en el Estatuto Básico. Lo mismo ocurre con los planes de empleo: en la ley 22/93 aparecen y transforman realmente la política de personal de las Administraciones Públicas, pues tienen que diseñarse conjuntamente, de donde aunque el procedimiento sea distinto para unos y otros, tiene que proyectarse el plan de empleo de una administración Pública de forma global para funcionarios y trabajadores. Esas soluciones unitarias debieron haberse planteado también en lugar de presentar como algo diferenciado la representación de los funcionarios.

Sin duda el panorama podría complicarse aún más con la constitución de los órganos de prevención de riesgos en el sector público, pero nos bastará en esta introducción tener clara la idea de que en dicho ámbito no hallaremos el que se denomina pacíficamente en Derecho del Trabajo un “doble canal de representación”, sino un cuadrilátero de representaciones donde las medidas y la política a seguir pueden encallarse indefinidamente.

#### A) La representación sindical.

Vamos a analizar en primer lugar lo que considero la representación auténtica, básica y espontánea, pues la otra es una representación creada por el legislador en España y en los demás países, la unitaria que surge con el canciller Bismarck en el siglo pasado en Alemania y que se extiende como un alter ego sindical pero que a veces se vuelve contra las propias organizaciones asociativas y que siempre está planteando algún tipo de problema. La espontánea, auténtica y voluntaria es la representación sindical. En el ámbito de los funcionarios públicos la ley 9/1987 quiso crear un tipo nuevo de sindicato. En nuestro país tenemos un modelo basado en la representatividad, es decir, en una distribución de facultades y poderes de los sindicatos que el legislador les da en función de la representatividad, no del número de afiliados (que en España es muy bajo), sino del número de representantes obtenidos en las elecciones a representación de personal. Aparece un modelo o régimen de sindicato representativo nuevo que se puede

denominar como “sindicato muy representativo”, a diferencia de lo que ocurre en el ámbito laboral donde se hallan los sindicatos “más representativos”, que son los que tienen el 10% o más de representantes de personal en todo el país, y los “sindicatos representativos” que son los que tienen ese 10% o más de representantes en un ámbito concreto, por ejemplo provincial.

#### 1. Los sindicatos “muy representativos”.

Pues bien, en el ámbito de los funcionarios, junto a los sindicatos más representativos y representativos aparece una figura en la ley 9/1987 que es la de los sindicatos que tienen el 10% o más en el conjunto de los delegados de personal y juntas de personal funcionario, es decir, en el conjunto de las representaciones de funcionarios en las Administraciones Públicas. Este tipo de sindicato, al que se puede denominar “muy representativo” (porque no es el más representativo en el total de representantes en España sino en la función pública, ni tampoco es representativo porque a fin de cuentas los sectores son los de sanidad, enseñanza, etc., y difícilmente podemos entender la administración Pública como un sector, incluso desde la perspectiva de la ley, que entiende como sectores a los de actividad específicos dentro de la administración Pública). En la citada ley aparece y encuentra una serie de prerrogativas. En aquella época la creación de este tipo de sindicato muy representativo se debió a que las elecciones del momento habían dado la victoria a una central sindical que no era ninguna de las más representativas en todo el país, no era ni CCOO ni UGT: en las primeras elecciones que se hicieron a nivel de funcionarios la primera central sindical con número de representantes fue la CSIF, y posiblemente por esta victoria que consiguió, el legislador le otorgó un estatus especial sin tener necesidad de estar implantado en todos y cada uno de los sectores, si el promedio le daba un 10% o más de representantes en el conjunto de los delegados y juntas de personal funcionario.

La evolución que se marca en este anteproyecto de Estatuto es hacia una regresión en las prerrogativas otorgadas. El legislador, ahora, parece que se arrepiente ya que al estatus nuevo de aquel *tertium genus* que aparece para los funcionarios, ese tipo de sindicato que no es ni representativo por un lado ni más representativo por otro, sino que es algo distinto y singular, le recorta competencias: la CSIF (porque fue y sigue siendo únicamente la CSIF), pierde competencias. Si en la ley 9/1987 nos encontrábamos con que la CSIF como sindicato muy representativo tenía una serie de facultades en la negociación colectiva funcional, en la promoción de elecciones, en la elección de árbitros electorales y su participación en el Consejo Superior de la función Pública, ahora nos encontramos con que en el anteproyecto de Estatuto hay una serie de recortes. No aparece ya en el tema de la negociación colectiva, por tanto tendrá que demostrar su representatividad en el sector concreto de la mesa de negociación, no tiene ya participación general porque el Consejo Superior de la función Pública no ofrece ahora participación de sindicatos, tampoco en el tema de creación de tribunales electorales..., solamente aparece en el tema de promoción de elecciones –comprendiendo también la convocatoria en masa de estas elecciones– a representantes de personal funcionario, y aparece también en el tema de arbitraje. Se le han retirado consiguiendo una serie de funciones.

Por tanto, el estatus de los sindicatos muy representativos se mantiene pero reducido, no sé actualmente qué habrá opinado, si es que lo ha hecho, o si se ha dado cuenta la Confederación

Sindical Independiente de Funcionarios (CSIF) de este recorte de funciones, pero lo que interpreto en este tema es que el panorama sindical de funcionarios se viene a homologar casi, viene por lo menos a converger, con el de los trabajadores. Este híbrido que existía y sigue existiendo en el ámbito funcional tiende a reducirse y a desaparecer.

## 2. El descuento en nómina.

Otro aspecto de la representación sindical que se contempla en el anteproyecto es el tema del descuento en nómina de las cuotas sindicales, el cual ya estaba regulado en la Disposición Adicional 2ª de la ley 9/1987, y es el otro aspecto que podemos resaltar de aquí. En puridad la representación sindical sigue teniendo su bastión en la Ley Orgánica de Libertad Sindical, y las referencias que se hacen ahora en el anteproyecto de Estatuto son parciales y muy minoritarias.

Con la Disposición Adicional 14ª del anteproyecto hay prácticamente lo mismo que ya existe en la ley de participación de funcionarios 9/1987, existe la posibilidad de que las Administraciones descuenten la cuota sindical a los afiliados a petición del sindicato beneficiario y previa autorización y consentimiento escrito del afiliado. La diferencia que puede existir no es respecto de la ley 9/1987, sino respecto de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, pues en esta ley no se precisa la autorización por escrito, y con el anteproyecto se podría plantear igual que nos planteamos con la ley 9/1987: hasta qué punto exigir por escrito esta autorización impidiendo otras formas expresas o incluso implícitas de autorización, es algo que endurece las condiciones de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, y si puede hacerlo una ley que es más genérica que la Orgánica de Libertad Sindical. ¿Hasta qué punto un funcionario tiene que autorizar por escrito el que su sindicato cobre su cuota sindical al empresario, cuando la ley 11/85 que es específica para el tema de libertad sindical y desarrolla un derecho fundamental, por tanto de carácter orgánico, no establece ni precisa que tenga que ser por escrito sino por cualquier forma de manifestación del consentimiento?

## B) La representación unitaria.

### 1. Los delegados universales en los entes menores.

A lo que el anteproyecto del Estatuto de Funcionarios dedica más atención es a la representación unitaria de los funcionarios y en este sentido se puede ver como primera modificación o novedad el que los delegados de personal funcionario que se contemplan en el artículo 80 son delegados finalmente universales (por llamarlos de algún modo), no necesitan pertenecer a entes locales, cuando en la ley 9/1987 los únicos delegados de personal funcionario que existían eran los de entes locales si éstos tenían menos de 50 funcionarios; en esos casos se elegía o un delegado o tres delegados y era únicamente el ámbito en donde existían en las Administraciones Públicas. Ahora ya los delegados de funcionarios aparecen en todos los entes públicos con menos de 50 funcionarios, por ejemplo pequeñas entidades estatales autónomas, tipos de entes que no tengan que ser precisamente locales (lo lógico es que vayan a ser casi siempre locales pero no siempre), tanto de la administración autonómica como del Estado, etc., que dispongan de plantillas con menos de 50 funcionarios y por tanto ahora eligen delegados de personal.

### 2. Ámbitos de representación: la nueva cláusula de apertura.

En las unidades también hay una novedad. Mediante la cláusula de apertura de este mismo artículo 80 cabe la posibilidad de crear o modificar las unidades existentes, o en otros términos, hasta el momento lo que dice el artículo 80 es que se mantienen las unidades de representación existentes, con un listado originario de la ley 9/1987 bastante complicado y que vienen a ser unidades bastante más amplias que las de representantes de los trabajadores, digamos la provincia o el Ministerio en Madrid, con cientos de funcionarios (por ejemplo, Ayuntamientos como el de Barcelona, Madrid o Valencia, Diputaciones asimismo gigantescas). Semejante unidad de representación amplia es la que se establece para los funcionarios. Y en este caso lo nuevo consiste mediante ese artículo 80 en la posibilidad de modificar, reconstruir o crear nuevas unidades de representación; en el concepto de modificación está incluso la posibilidad de suprimir todas las unidades que existen y crear un nuevo sistema de representación, o bien crear nuevas unidades de representación adicionales.

En ese artículo 80 se dice que el objetivo es adaptarlas a las estructuras administrativas o a los ámbitos de negociación, y aquí encontramos uno de los factores de crítica que tenemos hacia la actual normativa, es decir, las unidades de representación no coinciden con las unidades de negociación, por una parte están las mesas de negociación que tienen su ámbito correspondiente, y por otro lado, representaciones unitarias de funcionarios con su ámbito propio. Se tendrá ahora, cuando el artículo 80 entre en vigor, la posibilidad de modificar o de crear nuevas unidades con vistas a la adaptación a las estructuras administrativas, o bien, a los ámbitos de negociación. Algo bastante positivo y como al final diré en las conclusiones, podría permitir algún tipo de simplificación de la que está tan carente la situación de las relaciones industriales en el ámbito de las Administraciones Públicas. Hay una serie de unidades de representación que hoy las doy por conocidas, y que están contempladas en la ley 9/1987, incluyendo las que introdujo la ley 18/94, en los Órganos constitucionales, en justicia, en una serie de organismos que hasta el momento se habían exceptuado y no habían tenido que constituir ningún tipo de representación.

### 3. Procedimiento electoral.

En la elección de las representaciones unitarias de funcionarios mantiene su vigencia la ley 9/1987 hasta tanto no se vayan poniendo en marcha las disposiciones que se prevén en este aspecto por el anteproyecto. Es un procedimiento muy parecido al laboral, pues la ley 18/1994 introdujo modificaciones y lo hizo casi idéntico al que hay para los trabajadores; por tanto, casi todas las disposiciones están muy inspiradas en éstas, lo cual debemos entender como algo positivo. Hay alguna referencia, una vez que la Disposición Transitoria 4ª establece la vigencia desigual del sistema que establece la 9/1987, que puede suscitar confusiones, o por lo menos dudas. En el artículo 84 se habla de los principios que regirán el sistema electoral que se ponga en marcha a virtud del futuro Estatuto Básico de Funcionarios, e indica que deberá regirse por el sistema proporcional corregido. En mi opinión el concepto "corregido" suscita dudas e incógnitas. Significa que no todo el que tenga una representación en las elecciones y votaciones va a entrar en las juntas de personal, se mantendrá posiblemente el límite mínimo del 5%, a cuya virtud quien disponga de menos del 5% de votos no va a tener representación en la junta

de personal. Creo que eso es lo que quiere decir sistema proporcional corregido que es lo que existe ahora mismo en la ley 9/1987.

Habla también de que en las elecciones a junta de personal el sistema de votación será por listas cerradas, cada sindicato o cada grupo presentará una lista en la que no se podrá introducir ninguna modificación, y supongo que también bloqueadas aunque no lo dice, que no se podrán alterar el orden dispuesto por el sindicato que presenta la candidatura; aunque no se dice, parece que a la vista de lo que actualmente existe tampoco se va a poder modificar por el votante la lista presentada.

En el anteproyecto vemos una referencia también al arbitraje, como forma de atender a las reclamaciones que puedan formularse en el proceso electoral; el artículo 84 no dice apenas nada, sólo que habrá un procedimiento de reclamaciones que se regirá por el arbitraje, algo realmente novedoso por el hecho de que el arbitraje se vaya introduciendo en la Administración Pública. Sabemos que también en la reforma de la jurisdicción Contenciosa-Administrativa por la Ley 29/1998, de 13 de julio, art. 77, van también por la vía de la avenencia, como un intento de descargar a esa jurisdicción de toda la carga litigiosa que sufre. Por lo tanto parece que se consolida el sistema de arbitraje, pero hay que reconocer que es una institución realmente nueva en el sector público, la posibilidad de que un tercero que no sea un profesional del litigio, un juez profesional, un tercero que puede ser perfectamente una persona privada, pueda resolver las cuestiones litigiosas que tenga una Administración Pública con sus funcionarios.

#### 4. Juez competente en el procedimiento.

La competencia judicial se mantiene y parece hasta que se consolida en aspectos concretos donde no es exactamente el procedimiento electoral, sino el control por parte de la Administración Pública de ese procedimiento electoral. Ahí el Juez que figura como competente es el social, que resuelve problemas relacionados con el procedimiento electoral en su control administrativo. Puede también suscitar dudas semejante competencia de los jueces sociales en el ámbito administrativo, cuando la tendencia que se observaba hasta el año 84 ha dado un giro espectacular en esa fecha y alteró lo que era una convergencia hacia lo laboral en una convergencia hacia el Estatuto de Funcionario Público. La percepción del problema ha cambiado incluso por parte de los propios representantes de los trabajadores y ahora la tendencia favorece a la funcionarización en el ámbito de las Administraciones Públicas, quizás por efecto de la Constitución donde se habla de Estatuto de Funcionarios y de aspectos que parecen suponer esta funcionarización. La referencia al juez social en el anteproyecto quizá se pueda pensar de nuevo, es una cuestión muy ambigua y dudosa, pues parece que por ciertos aspectos mantenemos aquella convergencia hacia lo laboral, en el sentido de que a fin de cuentas es lo más funcional moderno, pero sin embargo las últimas tendencias que uno sorprendentemente ve incluso en los propios sindicatos de trabajadores, se marcan hacia la funcionarización.

No sé cómo va a quedar este tema, porque si bien vemos que desde el punto de vista legislativo la postura global continúa siendo hacia la laboralización, en las opiniones internas de los propios trabajadores a través de sus representantes parece que se marca un giro que no sabemos hasta

qué punto va a corregir la tendencia del legislador. Creo que al final los sindicatos de trabajadores pretenderán una asimilación en ciertos puntos concretos de los funcionarios, pero el conjunto del sistema finalmente se incorporará –quizás con algunos rasgos característicos–, en sus rasgos comunes a lo que es la corriente central de la regulación del empleo subordinado, que es el Derecho del Trabajo.

#### 5. Número de representantes.

El número de representantes se mantiene idéntico al vigente, por lo que conserva su validez una crítica que ya en su momento hicieron Del Rey Guanter y García Murcia, sobre cierto agravio comparativo que los representantes de funcionarios tienen respecto a los representantes de trabajadores; la cuestión es que como están hombro con hombro ese agravio comparativo o cualquier otro que se pueda plantear incide bastante en la paz social. Y me refiero al primer tramo de representación, aquel en el cual la junta de personal se constituye con 5 representantes, pero el siguiente tramo es de 7, dos más en las unidades de 100 a 250 funcionarios, mientras el salto en los comités de empresa es de 5 a 9, cuatro representantes más cuando la unidad de representación es entre 100 y 250 trabajadores. Puede no tener importancia pero hasta cierto punto significa una mayor defensa y protección de los trabajadores respecto de los funcionarios. Un detalle aparentemente nimio pero las cuentas que se han hecho arrojan proporcionalmente que la representación de funcionarios es muy inferior a la de trabajadores. El sentido que podamos dar nosotros dependerá mucho de lo que pensemos en líneas generales sobre la conveniencia de tener una más numerosa representación que una menor representación. Evidentemente la respuesta inicial es que una mayor representación es mejor, pero eso es relativo y dependerá mucho de hasta qué punto tengamos en cuenta que los representantes de los trabajadores existen desde hace ya muchos años, instalada desde hace varios decenios en nuestro país, obediente a otras épocas, y que la representación de funcionarios surge como algo muy moderno, de 1987 en su versión consolidada, y por tanto se fija más en la funcionalidad y simplicidad. El caso es que hay un agravio comparativo y que podría corregirse hasta cierto punto porque realmente las cifras de representatividad de los funcionarios son muy inferiores en su totalidad respecto de la de los trabajadores.

#### 6. Garantías y prerrogativas.

El artículo 82 del anteproyecto de Estatuto de nuevo arroja la confusión que viene presentándose tanto en la legislación de funcionarios como en la de los trabajadores, entre garantías y prerrogativas. Una cosa es el conjunto de mecanismos de protección que tiene el representante y otra cosa el de facilidades, como se llama también a las prerrogativas, para el ejercicio de su cargo. Sin embargo, tanto en lo laboral como en lo funcional existe dicha confusión, y ahí se mezcla el crédito de horas, que evidentemente es una facilidad o prerrogativa (la disponibilidad de tiempo para poder representar), junto con las garantías, que son la protección de que se disfruta: el expediente, la audiencia en caso de sanción, la no sancionabilidad e inmunidad de las actuaciones como representante de este tipo de trabajadores. En esta ocasión me refiré solamente a tres prerrogativas que regula el artículo 82 y que creo son importantes.

### 6.1. Crédito de horas.

No hay modificación ninguna en el anteproyecto, continúa siendo el mismo crédito de horas que encontramos en la ley 9/1987 de participación de funcionarios, y por tanto poco nuevo se puede decir al respecto. En la acumulación sí hay una diferencia, pero no respecto de esa ley 9/1987, sino respecto del Estatuto de Trabajadores. La acumulación de horas en cabeza de uno de los representantes sólo puede hacerse entre representantes de la misma candidatura, en cambio para los trabajadores no rige esta circunscripción o límite, se puede hacer por parte de todo el comité de empresa, por ejemplo un comité de empresa de cinco personas donde pertenezcan dos a UGT y tres a CCOO puede decidir acumular sus créditos de hora en uno solo de ellos, en el presidente del comité de empresa, con independencia de qué adscripción ostente. En cambio en la junta de personal sólo los que pertenecen a la misma candidatura pueden acumular sus créditos de horas y cederlos a uno de ellos, limitación que encontramos ya en la ley 9/1987 y que marca una diferencia significativa en cuanto a la masa global de horas acumulables.

También hay diferencias respecto al Estatuto en el tema de cómo se puede acumular el crédito de horas. Los representantes de funcionarios pueden acumularlas previa comunicación al jefe de personal, pero en cambio en los representantes de trabajadores la acumulación tiene que hacerse previo convenio colectivo, hay que negociarlo colectivamente y el empresario posiblemente pueda pedir alguna contrapartida. También merece destacarse una pequeña diferencia respecto a la legislación anterior de funcionarios, consistente en que ahora la acumulación puede hacerse en beneficio de cualquier miembro sin limitación, mientras que actualmente por la ley 9/1987 sólo pueden acumularse 10 horas más cuando el beneficiario es una persona que tiene algún tipo de limitación concreta en la ley 30/84: dicho en otros términos, si el beneficiario es funcionarios en situación de libre designación no puede beneficiarse de una acumulación mayor de 10 horas. En el anteproyecto esta limitación se suprime y creo que es discutible hasta qué punto una persona que ocupa un puesto de libre designación puede dedicarse a tareas de representación de funcionarios cuando esa persona fue nombrada específicamente con unas connotaciones muy particulares, cargos de cierto nivel o responsabilidad abandonados por actividades de representación unitaria.

### 6.2. Libre acceso y circulación en las unidades administrativas.

Existe también una diferencia en positivo respecto de lo que tienen los representantes de personal laboral en esta prerrogativa. Los últimos no tienen reconocida legalmente la posibilidad de entrar a su albedrío en los centros administrativos (otra cosa es el que exista un debate doctrinal sobre su reconocimiento como prerrogativa mediática, a modo de soporte de sus facultades de libre expresión y comunicación del art. 68.d del Estatuto de los Trabajadores), mientras el anteproyecto reconoce esta prerrogativa para los representantes de funcionarios. La justificación parece bastante lógica *prima facie*: el Estatuto de los Trabajadores establece para los representantes laborales un ámbito de actuación reducido al centro de trabajo, por lo que la posibilidad de entrar y salir en otros centros no existe. En cambio los representantes de funcionarios actúan sobre unidades muy amplias que abarcan a muchos centros de trabajo. El que es representante de una Diputación provincial, pongamos por caso, tiene que estar entrando y saliendo porque la Diputación no dispone normalmente de un único establecimiento, de un único inmueble, sino

de muchos centros de trabajo, y de ahí que este libre acceso y circulación entre los distintos centros de la misma unidad de representación sea importante para los funcionarios y normal por cuanto su unidad de representación lo requiere. Lo que ya no resulta tan lógico es que el anteproyecto de Estatuto determine para los representantes laborales de las Administraciones Públicas un similar ámbito ampliado de actuación que para los de funcionarios, manteniendo no obstante el silencio respecto a la libertad de circulación. La incongruencia proviene de una oscura Disposición Adicional 5ª de la Ley 9/1987, mal interpretada en sentido general y ahora reforzada en el anteproyecto de Estatuto (Disposición Adicional 12ª) al disponer que a efectos de negociación colectiva conjunta se estimará como un único centro de trabajo en las elecciones a representantes laborales la totalidad de los establecimientos radicados en una provincia que dependan de un solo Departamento u Organismo, siempre que se hallen comprendidos en el ámbito de un mismo convenio colectivo.

### 6.3. Local de reuniones y tablón de anuncios.

La última prerrogativa en que me detendré es el local y tablón de anuncios, muy importantes para cualquier representación social. De él disponen todos los representantes laborales, es decir, desde el momento en que hay seis trabajadores en un centro de trabajo público o privado, ya debe el empresario ofertar en la medida en que lo permitan las posibilidades del centro un local de reuniones al delegado. En cambio respecto de los representantes de funcionarios no aparece ninguna referencia en el anteproyecto del Estatuto al local de reuniones y al tablón de anuncios. En la ley 9/1987 hay al menos una referencia situada muy al final y un poco confusa, en el artículo 42, precepto que al hablar del derecho de reunión asigna un local de reuniones y tabloneros de anuncios a nuestras representaciones, si bien en establecimientos públicos con más de 250 funcionarios y compartidos con las secciones sindicales. Por tanto, lo que encontramos actualmente legislado es que la junta de personal puede tener un local de reuniones siempre que el establecimiento cuente con una plantilla de más de 250 funcionarios, y conjuntamente con las secciones sindicales. La diferencia con los comités de empresa de esas mismas Administraciones Públicas es abismal. La mayor parte de los Ayuntamientos y buena parte de las Diputaciones, por no hablar de los organismos autónomos, áreas de salud, administración de justicia, etc., quedan fuera de la disposición por no alcanzar el número mínimo en plantilla.

Todo representante de trabajadores –incluso un único delegado– tiene derecho a un local de reuniones en el momento en que ese establecimiento tenga disponibilidad para ello, y en principio en exclusiva, sin ser necesario que haya 250 empleados, y no tiene que compartirlo (y digo en principio porque la jurisprudencia está cambiando en estos últimos años, quizás demasiado, aunque aún se mantiene el viejo apego a la exclusividad). Las leyes trazan con ello un enorme contraste en un tema que es importante porque los delegados y juntas de funcionarios deben disponer de un sitio para reunirse, el cual no tengan que compartirlo con otras representaciones como las sindicales que por definición son adversativas, y lo poco que hay sobre locales de reunión de funcionarios se refiere a los que deben proporcionarse a las secciones sindicales de manera compartida –quizá con intención no demasiado benévola–, en establecimientos con más de 250 funcionarios (art. 8 LOLS), que además deben hacer un hueco a la junta de personal (art. 42.4 ley 8/1987). Eso finalmente incluso desaparece en este Estatuto de Funcionarios Públicos, lo cual debe ser alguna omisión o debe ser una concepción errónea de lo que es una normativa de base como pretende ser el proyecto de Estatuto de Funcionarios.

#### 6.4. *Garantías en sentido estricto. El trato igual.*

En cuanto a las garantías nos encontramos con que casi son las mismas ya previstas en la ley 9/1987, la audiencia al representante sancionado, la audiencia a los demás representantes a cuya sección pertenece el mismo, la inmunidad en el ejercicio de su cargo, protegido de sanciones por actuar en el ejercicio regular de su cargo. Otra cuestión es que en el ejercicio de su cargo cometa algún tipo de falta, la representación no implica la posibilidad de difamar o calumniar a la Administración Pública, y hay casos de despidos y separaciones de empleo de representantes de personal por este tipo de imputaciones.

Por cuanto hace al trato igual, se establece por vez primera en este anteproyecto de Estatuto respecto de lo que había en la ley 9/1987, y posiblemente proviene de un similar precepto que hay para los representantes de trabajadores formulado como no discriminación ni en la promoción económica ni en la promoción profesional. Lo cual hasta cierto punto es innecesario o pleonástico en el sentido de que la no discriminación es un principio general en el empleo tanto privado como público, a cuya virtud se impide el trato desigual injustificado, pero el Estatuto de los Trabajadores establece esta no discriminación y ahora el anteproyecto que analizamos también lo inserta con una ampliación: también respecto a la formación profesional del funcionario, es decir, no discriminación ni en su promoción profesional, ni económica ni tampoco en su formación profesional. Considero sumamente importante la adición en la época actual en la que vamos hacia una formación continua. El funcionario, igual que el trabajador en general, no puede dejar de aprender, porque los procedimientos y sistemas de la Administración Pública cada vez se van modificando y modernizando con mayor celeridad. El hecho de prohibir la discriminación en temas de formación profesional, por ejemplo en el hecho de la selección para ver quién va a disfrutar de una beca para asistir a un seminario determinado, tiene trascendencia porque influye mucho en la promoción profesional, por cuanto son aspectos que cuentan en la carrera del funcionario en el sistema español, donde prácticamente todo viene del ascenso, según indica la propia exposición de motivos del anteproyecto de Estatuto Básico.

#### 6.5. *¿Prioridad de permanencia?*

En cambio sigue sin regularse la garantía que existe entre los trabajadores de la prioridad de permanencia; cuando hay algún tipo de despidos colectivos o suspensiones colectivas por razones económicas, técnicas organizativas o productivas, el representante de los trabajadores tiene derecho a ser el último de entre los que se encuentren en las mismas circunstancias objetivas en ser afectado por esa medida colectiva (hay que despedir al 50% de la plantilla porque la empresa está en crisis, el último en ser despedido de su categoría va a ser el representante de personal laboral). El anteproyecto no se establece nada similar para los representantes funcionariales, continúa sin ser contemplada esa prioridad de permanencia del delegado funcionario.

Ustedes dirán –y lógicamente ese pensamiento es válido–, que entre funcionarios no existen despidos tan “asequibles” como ocurre entre los trabajadores, esos despidos en masa que son el pavor de los trabajadores de las grandes empresas; en la función pública no existe tal, sino el reconocimiento de lo contrario, la inamovilidad de la que todos estamos tan contentos y orgullosos. Solo hasta cierto punto: existe alguna posibilidad de ser transferidos desde que la

ley 22/93 introdujo los planes de empleo, y tales planes de empleo que en principio no contemplan la facultad de despidos masivos, contemplan otros aspectos en donde la prioridad de permanencia sí tendría valor: hay una coetilla al final de la mencionada ley donde aparece la posibilidad de ser transferidos a otra administración Pública según los convenios que se establezcan entre Administraciones. Dichas transferencias pueden ser masivas, como sucedió cuando el Estado de las Autonomías se puso en marcha, y se transfirieron a las CC.AA. decenas de miles de funcionarios, y si aquel proceso gigantesco casi ha terminado, ahora mediante convenio también se pueden iniciar transferencias masivas. La idea a lo mejor parece demasiado teórica, pero cuanto ocurre ahora justamente, en el cambio de siglo, avala lo contrario: ustedes saben que multitud de entes locales –sobre todo determinados Ayuntamientos de algunos partidos políticos– están procediendo a privatizar, a externalizar, a crear unidades jurídicas distintas a la propia para repartir la responsabilidad. Ahí hallamos sin ir más lejos las transferencias, porque esas nuevas unidades, obedientes a nuevos tipos de prestación del servicio, necesitan funcionarios si es que los necesitan y no a trabajadores, y en ese aspecto el artículo de la ley 22/93 les ofrece su respaldo sin arbitrar una paralela garantía para los representantes funcionariales. Es claro que en esas transferencias de personal se hallan desprotegidos, y entre la masa de funcionarios transferidos pueden inadvertidamente entrar los representantes incómodos para la administración Pública que transfriere.

#### 7. *Competencias. Alcance de las restricciones.*

Respecto a las competencias de los representantes funcionariales, hay un recorte que me parece muy significativo frente a lo que establece el artículo 9 de la ley 9/1987: el anteproyecto de Estatuto Básico contempla casi todas las competencias que tienen las juntas y delegados de personal funcionario en la ley 9/1987, pero faltan algunas y son bastante interesantes. No aparecen los planes de formación profesional de los funcionarios, falta el conocimiento de los complementos de productividad de los funcionarios, y también finalmente el ser informados sobre el absentismo y sus causas, la siniestralidad, y los sistemas de prevención. En algunos casos se pueden entender dichas lagunas integradas por leyes específicas, como la de prevención –que se aplica ahora también a los centros públicos de forma bastante discutible, como vemos en el aspecto de la responsabilidad por incumplimiento de las medidas de seguridad, pero en fin, al menos se declara aplicable a las Administraciones Públicas la ley 31/95–, pero otras ausencias no se pueden buscar semejante refugio. Hemos de plantearnos por ello la gravedad de que los complementos de productividad dejen de ser comunicados a las juntas de personal, contra lo que actualmente determina el artículo 9.4 de la Ley 9/1987, así como los planes de formación profesional o hasta el absentismo y sus causas. Es un error el hecho de que se supriman –el motivo se me escapa, pues ha habido negociaciones muy intensas y continuas entre los sindicatos y el gobierno para la redacción de este anteproyecto de Estatuto–, si ha sido porque los sindicatos no lo ven importante o porque se ha operado alguna transacción, pero al menos en los planes de formación profesional y del absentismo y sus causas deben estar los representantes y deben conocer de ellos si queremos que la Administración sea eficiente: el absentismo no lo puede combatir sólo la propia Administración, tiene que hacerlo con los representantes de personal, para drenar enérgicamente esas estadísticas cuyos niveles nos ruborizan.

### 8. El deber de sigilo.

Hay un deber dentro del genérico de representar adecuadamente a los funcionarios que se establece específicamente y es el deber de sigilo profesional proclamado por el artículo 82.3, distinto al de los médicos o letrados en beneficio de sus clientes, pues aquí beneficia al empleador, por lo que no pertenece al ámbito interno de la deontología de la representación. Viene establecido en parámetros muy similares a los que hay en la Ley 9/1987 y en el Estatuto de los Trabajadores. Detecto sin embargo algún aspecto en donde parece como si ese deber de sigilo fuera exigido con menor intensidad para los representantes funcionariales que para los laborales o para los funcionariales actuales sujetos a la Ley 9/1987. Y es que en ese artículo 82.3 falta una “y” o una “o”, provocando que se amplíen bastante las posibilidades de difundir información recibida de la Administración Pública por parte del representante de funcionarios.

Dice el artículo 82.3: “Ningún documento reservado entregado por la administración podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de la administración para fines distintos de los que motivaron su entrega”. Aquí falta una disyuntiva o una copulativa: bien la “o” que figura en 10 de la ley 9/1987, “o para fines distintos que motivaron su entrega”, bien la “y” que reza en el Estatuto de los Trabajadores, artículo 65.2, “y para fines distintos de los que motivaron su entrega”. Claramente hay una ampliación respecto del precepto con disyuntiva de la Ley 9/1987: al prohibir solo la divulgación de un documento fuera del ámbito de la administración para fines distintos de los que motivaron su entrega, disminuyen las restricciones. Se puede, interpretando literalmente este artículo, filtrar documentación a la prensa siempre que sea para unos fines similares a los que motivaron su entrega. Pero incluso podemos entender al anteproyecto más benigno que el precepto copulativo del Estatuto de los Trabajadores, si interpretamos la “y” de éste como un “ni”, en la forma deducible de la conexión entre el art. 65 y el 8.3.b del mismo Estatuto, puesta de relieve por la doctrina. Cabría justificar el avance en nuestra jurisprudencia constitucional –en concreto la sentencia TC 76/1988– y en el Derecho Comparado –por ejemplo, la “Whistleblowers Act” norteamericana de 1989–, como una prevalencia del deber de denuncia pública de las irregularidades advertidas que compete a los empleados públicos más que a los privados, pero en tal caso deberían armonizarse los niveles atinentes a los representantes laborales de las Administraciones Públicas para evitar desagradables incidentes de delegados laborales despedidos por denunciar la misma irregularidad que delegados funcionariales en la misma Administración.

### II. PARTICIPACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS EN LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Hemos visto la representación y ahora convendría entrar en la participación. Una representación, la estudiada, que apenas se dedica a la sindical y se centra en la unitaria con bastantes lagunas y omisiones, pero que a fin de cuentas es prácticamente la regulada con mayor extensión en este anteproyecto de Estatuto Básico. La participación de los funcionarios en la gestión de la Administración Pública se viene realizando hasta el momento, ex ley 9/1987, en el Consejo Superior de la Función Pública donde hay una representación de sindicatos. El problema radica ahora en que la regulación de este Consejo Superior, igual que la de otros Órganos donde se plantea una gestión global de las Administraciones Públicas, omite en este anteproyecto la

presencia de los sindicatos, y nos encontramos con que hay una serie de organismos como son la Conferencia Sectorial de la Función Pública en el artículo 96, el Consejo de la Función Pública en el artículo 97 y la comisión de coordinación de la Función Pública en el artículo 98, donde no consta la presencia sindical. Hay por tanto una omisión significativa de los representantes funcionariales en la gestión global de la Administración española, pues acabo de aludir a los Órganos donde se discuten y deciden directrices para todas las Administraciones Públicas y donde se sientan representaciones del Estado, las Comunidades Autónomas, y hasta –en el Consejo– los entes locales. ¿Falta entonces lo que se llama participación? No puedo afirmarlo tan drásticamente, pues continúan existiendo leyes específicas donde se contempla una presencia de los sindicatos en los Órganos colegiados de gestión de determinadas Administraciones Públicas, por ejemplo las leyes sobre Universidades donde los consejos sociales requieren presencia sindical, o cualquier otra que se pueda entender como en el ámbito de la sanidad, servicios sociales, etc., donde los Órganos colegiados vienen configurados de manera tripartita. Pero falta desde luego la participación en esos Órganos generales de coordinación que se contemplan en los artículos 96, 97 y 98. La participación conocida actualmente a dos niveles: específica por leyes concretas y genérica por esa ley 9/1987 que todavía está en vigor, pasará a un solo nivel de participación en organismos concretos en el propio momento en que el anteproyecto devenido en Ley pase a sustituir el panorama pensado por la vigente normativa general.

### III. DERECHO DE REUNIÓN.

En tercer lugar el derecho de reunión como manifestación representativa de los funcionarios, aunque se trate de una actuación directa de los propios interesados unificada por la mediación más simple posible, la asamblea. En el artículo 94 del anteproyecto existe la posibilidad de reunirse, a condición de hacerlo fuera de las horas de trabajo de los funcionarios públicos, aunque cabe una posibilidad de poderse reunir dentro de las horas de jornada, por acuerdo entre el órgano competente en materia de personal y quienes estén legitimados para convocar, sin ningún límite cuantitativo. Hasta el momento en la ley 9/1987 hay unos límites determinados que son bastante estrictos (treinta y seis horas anuales, repartidas entre la representación unitaria y las secciones sindicales, art. 42), los cuales desaparecen en el anteproyecto, como se acaba de decir.

### IV. ASPECTOS RELACIONADOS. LA PATRONAL PÚBLICA Y EL DERECHO TRANSITORIO.

Finalmente, aspectos relacionados serían, en primer lugar la ausencia de una patronal pública que unificara y representara a las diversas Administraciones, sobre todo aunque no únicamente en la negociación colectiva, como se viene reclamando desde hace ya tiempo. Algunas Administraciones han procedido directamente a crearla –en el País Vasco existen algún tipo de coordinación de Municipios y en otras regiones y ámbitos hay también algún tipo de organizaciones entre los entes locales–. Pero falta alguna referencia a la patronal pública que tuviera el tipo de regulación distinta a la que existe para la patronal privada. Conviene saber que hay patronales públicas en muchos países, e incluso a nivel comunitario hallamos la CEEP, integradas por empresas de participación pública y por Administraciones Públicas. Una asociación empresarial es importante para unificar criterios, para ofrecer un interlocutor común a las representaciones

de trabajadores y de funcionarios, incluso para racionalizar los recursos y cumplir las directrices de política económica; sin embargo en España no existe como un ente globalizado, solo cabe mencionar ciertas organizaciones como las mencionadas o como alguna corporación o "trust" público de todos conocido.

Otro aspecto imbricado en este tema es el Derecho Transitorio y el tipo de aplicación del futuro Estatuto Básico. La aplicación final del mismo va a plantear numerosas dificultades, para suavizar las cuales se ha pensado en un complejo Derecho Transitorio. No otra cosa sucede en Italia con el Decreto Legislativo 29/1993, sobre revisión de la disciplina en materia de empleo público. Para las representaciones de funcionarios también nos vamos a encontrar con dificultades, porque, por una parte en el procedimiento electoral, en el tema de arbitraje y en otras cuestiones se mantiene, según dice el anteproyecto, la ley 9/1987 hasta tanto no vaya siendo sustituida por las regulaciones que vayan apareciendo en función del futuro Estatuto Básico, lo cual puede significar un período transitorio bastante largo; pero por otro lado se declara derogada la ley 9/1987, de donde ciertos artículos de ella se mantienen en vigor hasta tanto no sean sustituidos pero en principio el conjunto de la ley queda sustituido, sin alusión ninguna a la ley 7/1990, la cual introdujo reformas sustanciosas y modificó la ante citada, pasando a permitir la negociación de las cuantías retributivas, en lugar del simple reparto de la masa salarial. Este y otros aspectos y competencias fueron introducidos por la ley 7/1990, cuya situación futura puede provocar dolores de cabeza a los sufridos tribunales de nuestro país.

## V. CONCLUSIONES.

1ª. Nos encontramos con que la regulación de las representaciones funcionariales en este anteproyecto de Estatuto es incompleta y fragmentaria. Faltan materias, lo cual no se puede interpretar en el sentido de que nos encontremos ante una Ley de Bases cuyas grandes líneas serán precisadas en un ulterior Decreto Legislativo, porque entonces estaríamos confundiendo crasamente el nombre, Estatuto Básico, con uno de los procedimientos legislativos contemplados por nuestra Constitución. Nuestro Estatuto va a entrar en vigor inmediatamente en cuanto sea aprobado y aunque contiene normas básicas respecto de las Administraciones en general, tampoco hemos de confundir tal contenido con el régimen de una normación de directrices, pues como se sabe normas básicas son las dictadas por el Estado que tienen que ser obedecidas y aceptadas por todos los entes públicos. Y como no nos hallamos ante una ley de bases, esa fragmentariedad que tienen sus preceptos al no completar las instituciones no se sabe bien a qué achacar. Posiblemente se deba al procedimiento tan complicado de elaboración del anteproyecto de Estatuto, donde ha habido numerosas reuniones, dudas e incertidumbres en orden al modelo de función pública que se pretende, y aun a pesar de ellas creo que no ha sido clarificado el modelo en una serie de aspectos significativos. Pero el hecho de que se hayan olvidado aspectos importantes me hace pensar que, además de presuponer un complejo escenario en el que se insertará el futuro Estatuto Básico (me refiero a lo que Jeammaud, Cárcova y otros autores denominan la *opacidad* del Derecho, por la multitud de normas y leyes de distinta procedencia), puede haber también algún argumento más intencional semioculto detrás de bambalinas, y que es bien conocido por los negociadores de convenios colectivos cuando no pueden perfilar con nitidez una cláusula y la dejan deliberadamente a la concreción posterior de los tribunales y de las comisiones paritarias de interpretación.

2ª. Se mantiene provisionalmente la vigencia de determinados aspectos de la ley 9/1987 y ello provoca una situación de coincidencia de distintos niveles normativos en el tiempo que debiera terminarse cuanto antes, porque no son armónicos entre sí: hay algunas diferencias, como hemos visto, entre la ley 9/1987 y el anteproyecto de Estatuto. La coincidencia en el tiempo debiera tratarse con la máxima diligencia y deberían dictarse las normas de desarrollo o acompañamiento pertinentes, el Estatuto de Funcionarios de la administración Central, el Estatuto de Funcionarios de cada administración Autonómica y otros reglamentos y regímenes que se prevén en este Estatuto, a la mayor brevedad. No sé si eso será factible porque habrá que entrar en negociaciones con los sindicatos, posiblemente se requieran acuerdos como los que ha habido en el 1990 o 1994, un procedimiento bastante lento aunque mucho más sólido que la mera elaboración y promulgación undimensional de normas por el legislador.

3ª. Cabe advertir un retroceso en las competencias más limitadas otorgadas por el anteproyecto a las representaciones unitarias, cuya correcta lectura habrá de esperar a la promulgación de las normas de acompañamiento, pues tiene diversas interpretaciones verosímiles: una de ellas consistiría en que los sindicatos han negociado una "recuperación" de las competencias que habían cautivado los delegados y juntas, aunque tal idea tendría mayor aceptación si hubiéramos asistido a la simultánea concesión de tales competencias a los sindicatos en un paralelo acuerdo marco como el de Modernización y Mejora del Empleo Público de 16 de noviembre de 1991 o el de Ordenación de la Negociación Laboral en la Administración Central de 7 de febrero de 1995, pero no se ha producido. Otra posible interpretación estriba en un posible enfoque del legislador similar a la negociación articulada. Como se sabe, dicha fórmula consiste en negociar a nivel máximo un acuerdo de base con las reglas para algunas materias, dejando a los acuerdos de integración inferiores el cometido de rellenar los espacios libres del resto de materias. Bajo tal óptica, el Estatuto Básico dejaría amplios espacios de regulación a las normas de acompañamiento, las cuales ajustarían los detalles a las peculiaridades del ámbito propio, versión que me parece más adecuada, si bien envuelve la incógnita de hasta qué punto los legisladores de integración tendrían en mente el panorama completo, y si no estaríamos dejando con ello una amplia indefinición y por tanto una alta conflictividad a las normas de sectoriales.

4ª. En todo caso parece que el Estatuto Básico no deja resquicio a la unificación de las representaciones laborales y funcionariales, por lo que habremos de considerarlo como oportunidad perdida. Solo por voluntad de los órganos de gobierno podrán activarse sistemas distintos de "unidades electorales", como vimos al analizar la nueva cláusula de apertura del art. 80.4, con vistas—según dice el artículo—a adecuar la configuración de las mismas a las estructuras administrativas y a los ámbitos de negociación. El problema no se plantea respecto a las representaciones laborales de las Administraciones Públicas, organizadas merced a una oscura normativa conforme a los amplios parámetros de las juntas de personal, sino frente a las laborales de las empresas privadas. Aunque la propuesta tiene ventajas e inconvenientes por igual, quizá debieran aproximarse ambos sectores por vía de unidades electorales más pequeñas que al mismo tiempo englobaran a las representaciones laborales y funcionariales de una misma Administración, un consejo mixto a partir de 100 empleados públicos que al menos permitiera reducir la representación múltiple al doble canal unitario-sindical conocido en el sector privado y en otros países. En lugar de existir dos órganos unitarios paralelos y desperdigados en el mismo ente, tendríamos un solo órgano conjunto y concentrado en unidades de tipo medio (cien empleados o más), cuya

pertinencia habría que ponderar a tenor del tipo de Administración de que se trate, pues el reajuste puede ser más conveniente para los entes locales que para los entes amplios, como por ejemplo una gran Universidad, donde puede parecer más interesante la situación vigente debido al escaso poder decisonal de las unidades de gestión secundarias.

5°. El mismo artículo 80.4 en relación con el 87 ofrece también una oportunidad “ex post” de superponer las unidades electorales y negociadoras, al menos respecto de las mesas sectoriales. De nuevo habrán de ponderarse las ventajas de una drástica reducción del ámbito negociador o de la ampliación de las unidades electorales. El ejemplo más claro de los posibles efectos de la geometría variable lo hallamos en el sector sanitario, donde los sindicatos negocian acuerdos o pactos en niveles extensos y al mismo tiempo gestionan el día a día en los hospitales sin coordinación entre ambas cotas. Ubicar en una sola de ellas la negociación y gestión puede ser beneficioso para todos, y en tal caso el nivel más adecuado parece ser el más adaptado al terreno –el hospital–, aunque quizá debieran dejarse ciertas materias a la negociación con el Ministerio o la Consejería, cuestión dudosa porque al máximo nivel se hallaría operando la mesa general.