

TEMA 40.- ORGANOS DE REPRESENTACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS. DELEGADOS DE PERSONAL Y JUNTAS DE PERSONAL. CONSTITUCION. FACULTADES Y GARANTIAS

4.1.ORGANOS DE REPRESENTACION.

4.1.1. Necesidad de los órganos de representación

La defensa de los derechos colectivos de los empleados, bien sean éstos trabajadores o funcionarios, puede ser realizada mediante una actuación desarticulada de las bases por sí mismas o de éstas a través de las actuaciones descoordinadas de sus respectivos sindicatos. No obstante, muchos ordenamientos jurídicos y, entre ellos el nuestro, estiman que tal defensa de los intereses colectivos y sindicales adquirirá una mayor eficacia si la misma es desempeñada por unos “órganos intermedios” institucionalizados y permanentes frente a los empleadores correspondientes que les sirvan de cauce formal para una tutela efectiva de sus intereses.

Estos órganos pueden ejercer directamente el mandato de un determinado colectivo de electores, independientemente de cual sea la adscripción sindical de éstos (“órganos unitarios”, como las Juntas de personal, los Comités de Empresa y los Delegados de Personal) o pueden desempeñar el apoderamiento de los afiliados a un sindicato concreto, asumiendo esa defensa a través de una cierta opción sindical (“órganos sindicales”), como las secciones sindicales, los delegados sindicales y las representaciones sindicales en las Mesas de negociación de los funcionarios y, a su vez, pueden revestir las modalidades de “órganos colegiados” (Juntas de Personal y Comités de Empresa) y “órganos no colegiados” (Delegados de Personal y Delegados Sindicales).

Sin embargo, no en todos los países se ha estimado la necesidad de crear tales órganos estables e institucionalizados para la negociación colectiva, la participación

institucional, la formulación de conflictos y otras finalidades. En efecto, se puede afirmar con términos simplificadores y didácticos que en algunas prácticas nacionales, especialmente en aquellos estados que gozan de una unidad sindical de hecho, como los de la rama anglosajona y otros influidos por la misma, la negociación es directa y bilateral entre el empleador y el sindicato, la legitimación a efectos negociadores está basada en el mero “reconocimiento patronal”, de carácter subjetivo, y no en criterios objetivos prefijados normativamente, un determinado número de afiliados, un cierto porcentaje en un proceso electoral celebrado al efecto, etc., y no existen órganos permanentes y organizados para la interlocución social.

4.1.2. Distinción entre Órganos unitarios y Organos sindicales

Los “**órganos unitarios**” son aquellos que reúnen las dos siguientes características:

1º- La elección de sus miembros es realizada por la totalidad de la plantilla, con independencia de cuál sea la afiliación, o en su caso, la falta de afiliación, de los electores.

2º- La finalidad que persiguen es la defensa de los intereses de dicho colectivo total de empleados. Por ello, en los órganos unitarios citados, tanto el verdadero “titular” directo de la relación representativa, al detentar el papel de mandante, como el auténtico “beneficiario” inmediato de la misma, por ser sus intereses colectivos los primordialmente tutelados, es el conjunto de electores considerado como una “universalidad” y no los sindicatos que hayan obtenido representantes en dicho órgano. Como órganos unitarios más característicos, cabe citar a:

- Los Comités de Empresa, que reúnen tales condiciones, según lo dispuesto en el artículo 63 del Estatuto de los Trabajadores.
- Las Juntas de Personal, que también pueden ser calificadas de dicha forma, a la vista de lo que se establece en el artículo 3 de la Ley 9/1987, de 12 de junio.

Los “**órganos sindicales**”, por el contrario, son aquellos cuyos miembros han sido designados por las instancias de un sindicato determinado (bien directamente por los afiliados de una Sección Sindical o bien por las propias estructuras directivas del mismo) y cuya finalidad es la tutela y la representación directa y exclusiva de las pretensiones de tal entidad sindical que les ha elegido, aunque dichos intereses pueden ser, y frecuentemente lo son, coincidentes con los de la totalidad de la plantilla. Los ejemplos más peculiares de este tipo de órganos son:

- Los delegados sindicales (previstos en el artículo 10 de la LOLS), elegidos “por” y “entre” los afiliados de la Sección Sindical del sindicato correspondiente.
- Los representantes de un sindicato en las mesas de negociación del funcionariado, contemplados en los artículos 30 y siguientes de la Ley 9/1987, de 12 de junio, los cuales son designados libremente por el “Sindicato-Organización”, sin que los mismos deban cumplir necesariamente el requisito de pertenecer al colectivo afectado.

4.1.3. Distinción entre Organos colegiados y Organos no colegiados

Los “**Organos colegiados**”, son aquellos integrados por una pluralidad de personas que adoptan decisiones de forma no mancomunada sino colegiada, es decir, mediante unos procedimientos de “formación de voluntad” determinados, normalmente por decisión mayoritaria y excepcionalmente por mayorías cualificadas, como en el caso de la adopción o modificación de un reglamento de régimen interno, en este supuesto por imperativo de la ley, o en otros casos en los que así se dispone por acuerdo de sus propios miembros. Como ejemplos de órganos colegiados puede citarse a los Comités de Empresa, las Juntas de personal y las Secciones Sindicales.

Los “**órganos no colegiados**”, son aquellos detentados por una sola persona, o integrados por diversas personas que ejercen su representación mancomunadamente, es decir, por unanimidad, como es el caso de los delegados de personal de los funcionarios, a la vista de los artículos 5 y 10 de la mencionada Ley 9/1987; o el de los delegados de personal de los trabajadores, conforme a lo dispuesto en el artículo 62,2 del Estatuto de

los trabajadores.

4.2. ORGANOS DE REPRESENTACION DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS

Los órganos específicos de representación de los funcionarios públicos son los Delegados de Personal y las Juntas de Personal.

4.2.1. Delegados de personal

La representación de los funcionarios en aquellas Entidades Locales que cuentan al menos con diez funcionarios y no alcanzan el número de 50, corresponderá a los Delegados de personal. Igualmente podrá haber un delegado de personal en aquellos centros que cuentan entre seis y diez funcionarios si así lo decidieran éstos por mayoría.

Los funcionarios elegirán Delegados de Personal de acuerdo con la siguiente proporción:

- Hasta 30 funcionarios uno
- De 31 a 49 funcionarios, tres, que ejercerán su representación mancomunadamente.

4.2.2. Juntas de Personal

Las Juntas de Personal pueden ser definidas como unos órganos unitarios y colegiados del personal al servicio de las Administraciones Públicas que representan y defienden los intereses de la plantilla global del colectivo de una unidad electoral determinada, aunque carecen de facultades negociadoras. Se constituirán en Unidades Electorales siempre que las mismas cuenten con un censo mínimo de 50 funcionarios.

En ocasiones, dada tal carencia de capacidad negociadora, se ha formulado un

juicio de valor negativo sobre esta figura representativa, considerándola inútil y hasta perturbadora de las relaciones de trabajo. No obstante, se estima que este órgano debe ser conservado, porque cumple unas determinadas **funciones positivas**, como son:

A) Que los resultados de su circunscripción electoral sirven de base para que pueda medirse adecuadamente la representatividad de los sindicatos en cualquier ámbito geográfico y funcional que pueda establecerse.

B) Que su existencia sirve para que los sindicatos eviten su alejamiento de la realidad, mediante el conocimiento de la problemática cotidiana en el propio "tajo" y la recepción directa de la opiniones e inquietudes de las bases. No hay que olvidar que tal alejamiento de los grandes sindicatos con respecto a la vida real puede producir -y de hecho ha causado- problemas graves como el suscitado en el Reino Unido en la primera mitad de este siglo, cuando se produjo la llamada "rebelión de los SHOP STEWARDS", en la que éstos -los delegados de taller- protestaron violentamente contra la excesiva institucionalización y la falta de realismo de las TRADE UNIONS.

4.2.2.1. Distinción entre las Juntas de personal y otras figuras afines:

- Con respecto a los delegados de personal:

A) En cuanto al sistema de elección, los delegados de personal (que en el ámbito funcional sólo existen en la Administración Local) han sido elegidos "ad personam" mediante listas abiertas semejantes a las del Senado en las elecciones políticas, siendo sustituidos, en el caso de que cesen en su cargo, por el siguiente candidato en número de votos, aunque éste pertenezca a un sindicato distinto (art. 19 de la Ley 9/1987, de 12 de junio de Organos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas); mientras que los

miembros de la junta de personal deben ser elegidos mediante "listas cerradas", similares a las del Congreso de los Diputados, en las que se elige más a una opción sindical determinada que a unas personas concretas, por lo que, en caso de sustitución, la vacante se deberá cubrir por el candidato siguiente de la misma lista a la que pertenezca el sustituido (artículos 18 y 20,3 de dicha Ley 9/1987).

B) En cuanto al funcionamiento: Los delegados de personal funcionan como personas físicas individuales y -cuando existan varios- deberán ejercer su representación mancomunadamente, es decir, por unanimidad (artículos 5 y 10 de la mencionada Ley 9/1987 (LOR)); mientras que los miembros de una junta de personal actúan como integrantes de un órgano o persona jurídica cuyas decisiones se adoptan normalmente por mayoría (art. 10 de dicho texto legal).

-En relación a los Comités de Empresa: La diferencia más ostensible entre ambos órganos de representación se da:

con respecto a sus facultades negociadoras. En efecto, los Comités de Empresa, cuando negocian con una sola empleadora -como sucede siempre en las Administraciones Públicas- pueden ostentar plenas facultades negociadoras para pactar sus condiciones de trabajo en el correspondiente Convenio Colectivo (art. 87, apartado 1 del Estatuto de los Trabajadores); mientras que las Juntas de Personal carecen de facultades negociadoras -puesto que las mismas están reservadas a los propios sindicatos actuando de forma directa, según lo establecido en los artículos 30 y siguientes de la repetida Ley 9/1987- y solo ostentan las limitadas funciones establecidas en el artículo 9 de dicho texto legal, que se concretan en derecho a ser informados y facultades de consulta, vigilancia y control del cumplimiento de la normativa.

En cuanto a otros aspectos: con respecto a otras facetas, apenas existen diferencias sustanciales entre los Comités de Empresa y las Juntas de Personal. No obstante, se pueden señalar, entre otras, las siguientes diferencias:

- En relación al número de sus componentes según la plantilla, el cuadro

establecido en el artículo 66,1 de Estatuto de los Trabajadores con respecto a los Comités de Empresa es distinto que el implantado en el artículo 8 de la ley 9/1987 para las Juntas de Personal; puesto que, según va incrementándose el volumen de la plantilla, el número de representantes se aumenta de cuatro en cuatro en los primeros y de dos en dos en las segundas.

Por lo que respecta a la acumulación de créditos horarios, en los comités de Empresa la cesión de tales créditos puede hacerse a cualquier miembro del comité, aunque no pertenezca a la misma candidatura, siempre que esté pactado así en el Convenio Colectivo aplicable (artículo 68, apartado e, del Estatuto de los trabajadores); mientras que el intercambio de horas sindicales en las Juntas de Personal sólo puede producirse entre los miembros de una misma candidatura (artículo 11, apartado d, de la Ley 9/1987).

4.2.2.3. Distribución de las Juntas de Personal.

A diferencia de la normativa del ámbito laboral, que establece las circunscripciones de las unidades electorales de una forma genérica (el centro de trabajo) (art. 63 del Estatuto de los Trabajadores), el ordenamiento del sector funcionarial implanta una **enumeración exhaustiva de todas las unidades electorales existentes**, tanto para la Administración del Estado como para las Administraciones Autonómica y Local (artículo 7 de la Ley 9/1987).

No obstante, para evitar la rigidez absoluta de tal "numerus clausus", el citado cuerpo legal, en dicho artículo 7, apartado 5, dispone que, previo informe favorable del Consejo Superior de la Función Pública, el Gobierno y los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán establecer Juntas de Personal para colectivos determinados en razón a su número o peculiaridades, para una mejor adecuación entre las estructuras administrativas y la representación del personal.

Hay que señalar que las normas sobre distribución de las Unidades Electorales contenidas en el artículo 7 de la LOR pueden ser consideradas como "**de orden público**" y, por lo tanto, de obligado cumplimiento; circunstancia por la cual no podrán crearse -a no ser que se haga mediante el citado acuerdo del Gobierno o del Consejo de Gobierno- unidades electorales distintas de las expresamente consignadas en dicho precepto, todo ello considerando que cualquier modificación de las circunscripciones electorales puede alterar los resultados electorales globales de las Elecciones Sindicales.

4.2.2.3. Número de miembros de las Juntas de Personal.

El número de miembros de las Juntas de Personal está establecido en la siguiente tabla escalonada -según el volumen de plantilla- obrante en el artículo 8 de la Ley 9/1987, de 12 de Junio:

De 50 a 100 funcionarios:	5
De 101 a 250 funcionarios:	7
De 251 a 500 funcionarios:	11
De 501 a 750 funcionarios:	15
De 751 a 1.000 funcionarios:	19
De 1.001 en adelante, dos por cada 1.000 o fracción con un máximo de 75.	

Hay que advertir que **el aumento de la plantilla producido después de una celebración de elecciones** otorga el derecho a promover elecciones parciales para adaptar el número de representantes al nuevo censo sobrevenido, todo ello siempre que dicho incremento de plantilla sea de, al menos, un 25% de la misma (art. 13, apartado 5 de la nueva redacción dada a la Ley 9/1987 por la Ley 18/1994, de 30 de junio).

4.2.2.4. Constitución y elaboración del Reglamento de Procedimiento.

Constitución de las Juntas de Personal: La normativa contenida en la Ley 9/1987 y en sus disposiciones de desarrollo no contiene precepto alguno sobre la forma y los

requisitos para constituir debidamente a las Juntas de Personal como tales órganos. No obstante, adaptando los criterios establecidos en su día por la Dirección General de la Función Pública, en su circular de 9 de mayo de 1988, a las modificaciones legales establecidas en el ámbito electoral, se pueden establecer los siguientes criterios sobre dicha constitución:

- Las Juntas de Personal pueden constituirse desde el momento en que la mesa electoral coordinadora proclama a los candidatos electos, mediante el levantamiento de la correspondiente ACTA GLOBAL DE ESCRUTINIO, por lo que el órgano competente en materia de personal correspondiente a la unidad electoral afectada no necesita declararlas constituidas.
- Para la válida actuación de las Juntas de Personal ante el órgano gestor de personal competente, no es preciso que las mismas posean un reglamento de procedimiento.
- No obstante lo anterior, la administración concreta afectada deberá recibir de la Junta, al menos, un acta o documento en el que conste la fecha de constitución de la misma y el nombre de su presidente y secretario, acompañada de una copia de la citada Acta Global de Escrutinio, todo ello a los meros efectos de que la Administración sepa a quien dirigirse en su relación con dichos órganos

Elaboración del reglamento de procedimiento: Las Juntas de Personal podrán elaborar su propio reglamento de procedimiento o modificar, en su caso, un reglamento preexistente, mediante la aprobación por los votos favorables de, al menos, dos tercios de sus miembros. Una copia de dicho reglamento o de sus posibles modificaciones deberá ser remitido al órgano competente en materia de personal. Con respecto a este tema, los criterios mantenidos por la citada circular de 19 de mayo de 1988 eran los siguientes:

- Los reglamentos de procedimiento de las Juntas de personal, no están sujetos a ningún control previo de legalidad por parte de la Administración del estado respecto de su contenido.

El contenido de los reglamentos de procedimiento no vincula a la Administración,

aunque constituye una garantía para ella sobre el proceso de formación de la voluntad de la Junta de Personal. De ahí que si un reglamento, contiene facultades de audiencias o informe no previstas en el L.O.R., la Administración debe desconocerlas no solicitando ni oyendo el parecer de la Junta sobre esas cuestiones concretas.

.4.2.2.5. Facultades de la Junta de Personal como Organo

La característica distintiva de estos órganos de representación (rasgo que, como se ha señalado, los distingue de los Comités de Empresa) es la de su carencia de facultades negociadoras. En efecto, las Juntas de Personal no están capacitadas legalmente para intervenir en la elaboración de "fuentes del Derecho", puesto que no intervienen en la creación de normas paccionadas -función que está reservada a las Mesas de Negociación, según el capítulo III de la L.O.R.- sino que deben limitarse a la mera actividad de **seguimiento, vigilancia y control de la aplicación de la normativa ya establecida** -por vía legal o convencional- en lo que respecta a la defensa de los intereses del colectivo al que representen, utilizando para tales efectos las limitadas y tasadas atribuciones que les confiere el artículo 9 de la Ley 9/1987, las cuales pueden ser ordenadas y sistematizadas de la siguiente forma:

1) Derecho a ser informada:

-De la política de personal del Departamento, Organismo o Entidad Local, información que le será facilitada trimestralmente (**apartado 1**).

-De las sanciones impuestas por faltas muy graves (**apartado 3**).

-Del establecimiento de la jornada laboral y horario de trabajo; régimen de permisos, vacaciones y licencias y de las cantidades que perciba cada funcionario por complemento de productividad (**apartado 4**).

-De las estadísticas sobre el índice de absentismo y sus causas, los accidentes en acto de servicio y enfermedades profesionales y sus consecuencias, los índices de siniestralidad, los estudios periódicos o especiales del ambiente y las condiciones

de trabajo, así como de los mecanismos de prevención que se utilicen (**apartado 5**).

2) Derecho a informar:

-Sobre el traslado total o parcial de las instalaciones, los planes de formación de personal y la implantación o revisión de sistemas de organización y métodos de trabajo (**apartado 2**).

-Sobre el establecimiento de la jornada laboral y horario de trabajo; régimen de permisos, vacaciones y licencias y de las cantidades que perciba cada funcionario por complemento de productividad (**apartado 4**).

3) Derecho de vigilancia:

-A vigilar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, seguridad social y empleo y ejercer, en su caso, las acciones legales oportunas ante los organismos competentes (**apartado 6**).

-A vigilar y controlar las condiciones de seguridad e higiene en el desarrollo del trabajo (**apartado 7**).

4) Derecho de gestión:

-A participar en la gestión de obras sociales para el personal establecidas en la Administración correspondiente.

4.2.2.6. Derechos de los miembros de la Junta de Personal

Según lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, los miembros de la Junta de Personal, individualmente y como representantes legales de los funcionarios, dispondrán para el ejercicio de sus funciones representativa de las siguientes garantías y derechos:

A) El acceso y libre circulación por las dependencias de su Unidad electoral, sin que entorpezca el normal funcionamiento de las correspondientes unidades.

B) La distribución libre de todo tipo de publicaciones, ya se refieran a cuestiones profesionales o sindicales.

C) La facultad de recabar la audiencia de la Junta de Personal -como órgano- en los expedientes disciplinarios a los que pudiera ser sometido.

D) El disfrute de un crédito de horas mensuales dentro de la jornada de trabajo y retribuidas como de trabajo efectivo, de acuerdo con la siguiente escala:

Hasta 100 funcionarios:	15
De 101 a 250 funcionarios:	20
De 251 a 500 funcionarios:	30
De 501 a 750 funcionarios:	35
De 751 en adelante:	40

E) No ser trasladados ni sancionados durante el ejercicio de sus funciones ni dentro del año siguiente a la expiración de su mandato, salvo en caso de que ésta se produzca por revocación o dimisión, siempre que el traslado o la sanción se base en la acción del funcionario en el ejercicio de su representación.

4.2.2.7. Estudio especial de la acumulación de créditos horarios.

Supuestos en los que procede dicha acumulación: Según lo dispuesto en el artículo 11, apartado d, último párrafo, de la Ley 9/1987, solo cabe la cesión de créditos horarios **a otro miembro de la Junta de Personal que pertenezca a la misma candidatura**, previa comunicación al órgano competente en materia de personal. No obstante, existe una excepción a dicha regla general, puesto que dicha acumulación no se puede efectuar en cuantía superior a diez horas mensuales a favor de los funcionarios que ocupen los puestos de trabajo de "libre designación", es decir, los previstos en el artículo 20, apartado 1, letra b de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Supuestos en los no procede tal acumulación:

A) No procede la cesión de créditos horarios de los miembros de la Junta de

Personal a los Delegados Sindicales: En efecto, el derecho a la acumulación de créditos horarios de los miembros de las Juntas de Personal y de los Delegados Sindicales sólo procede en cada uno de los ámbitos respectivos -el del Órgano Unitario y el de la Sección Sindical- y que, por lo tanto, dicha acumulación no puede operar mutuamente entre las dos clases de representación, por la siguiente **argumentación jurídica:**

Utilizando la norma hermenéutica contenida en el artículo 3,1 "in fine" del Código Civil; se puede establecer que tal acumulación mutua de los derechos y garantías surgidos de ambos tipos de mandato no es posible jurídicamente, porque las dos instancias representativas del caso tienen una naturaleza diferente y unas finalidades distintas.

Así, las Juntas de Personal son unos "órganos unitarios" que han surgido de la votación de la totalidad de los funcionarios de una unidad electoral y que ostentan, como es lógico, la representación de todo el colectivo -según los términos de los artículos 3, 4 y 11 y disposiciones concordantes de la LOR-; mientras que los Delegados Sindicales han sido elegidos por los afiliados a una entidad sindical concreta y en un sentido técnico-jurídico sólo representan a la misma -a tenor de lo dispuesto en el artículo 10, apartado 1, de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto (B.O.E. de 8 de agosto), sobre Libertad Sindical-, aunque sus intereses puedan ser de hecho más o menos coincidentes con los del colectivo total.

Por ello, el traslado de los derechos y garantías surgidas de los resultados electorales de uno de tales ámbitos al otro, supondría una defraudación del "animus" de los electores que son -ellos mismos y no los sindicatos- los "titulares naturales" de los créditos horarios, según un criterio jurisprudencial reiterado, uniforme y sistemático, contenido, entre otras, en las Sentencias del Tribunal Supremo de 7 de mayo de 1986 (Sala 6ª), 14 de junio de 1990 (Sala 4ª), 2 de noviembre de 1989, así como en

numerosas Sentencias del Tribunal Central de Trabajo y de los Tribunales Superiores de Justicia.

B) No procede la cesión de créditos horarios de los miembros de la Junta de Personal a los componentes de otro órgano unitario de representación distinto (un Comité de Empresa o una Junta de Personal), por unas razones similares a las anteriormente expuestas. En efecto, Los componentes de la Junta de Personal, como mandatarios que son, deben limitar el ejercicio de su mandato y de los derechos derivados del mismo al ámbito geográfico y funcional de sus propios electores y no pueden, por lo tanto, disponer arbitrariamente de tales créditos horarios mediante la cesión de los mismos para otros fines, en favor de personas ajenas o en beneficio de colectivos diferentes, porque tal disposición constituiría **una defraudación del "animus" de los electores** y un uso abusivo de las instituciones representativas establecidas en nuestro ordenamiento jurídico sindical.

4.2.2.8. Análisis específico de la justificación del uso de los créditos horarios, tanto de los miembros de las Juntas de Personal como para los integrantes de otros tipos de órganos.

Los órganos competentes en materia de personal de la Administración del Estado, en uso de sus “potestades de organización”, las cuales les son conferidas por el artículo 34 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, con respecto a los funcionarios; así como por el artículo 20 del Estatuto de los Trabajadores, en relación al personal laboral, podrán requerir la justificación del empleo del crédito de horas mensuales que han sido utilizadas por los componentes de los órganos sindicales (secciones sindicales) o de representación (Juntas de Personal o Comités de Empresa) de los empleados públicos de su ámbito, con el contenido y alcance que se exponen a continuación:

- La exigencia de tal justificación, por respeto al principio de libertad sindical consagrado en el artículo 28 de la Constitución, debe limitarse a la

petición al Organo del caso (Sección Sindical, Junta de Personal o Comité de Empresa) de una comunicación en la que se exprese cuántas horas han sido empleadas por sus miembros con motivo de actividades directa o indirectamente relacionadas con las funciones sindicales o representativas, comunicación que, con respecto a los Comités de empresa, goza de una presunción de veracidad “iuris tantum”, según las sentencias del Tribunal Central de Trabajo de 10 de enero de 1983 y de 25 de junio de 1986, resoluciones judiciales que son aplicables de forma analógica a las Juntas de Personal y a las Secciones Sindicales.

- Por lo tanto, el derecho de las Administraciones Públicas para recabar dicha justificación del uso de los créditos horarios no debe ser interpretado extensivamente como la facultad de exigir a cada representante, a título individual, o al órgano sindical o de representación, a título colectivo, pruebas fehacientes a dichos efectos (tales como certificados acreditativos, documentos justificantes, etc.), porque tal criterio significaría adjudicar la carga de la prueba a personas u órganos que no están obligados legalmente a soportarla.

4.3. DURACIÓN, REVOCACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE LOS MANDATOS

La duración de los mandatos de los miembros de las Juntas de Personal y de los Delegados de Personal, en su caso, será de cuatro años, entendiéndose que los mismos se prorrogarán si a su término no se hubiesen celebrado nuevas elecciones (**Artículo 12 de la Ley 9/1987**)

La revocación de dichos mandatos sólo podrá ser efectuada por decisión de los electores, mediante asamblea convocada al efecto a instancia de un tercio como mínimo de tales electores y mediante acuerdo adoptado por mayoría absoluta de éstos a través de sufragio personal, libre, directo y secreto. Las revocaciones no podrán ser promovidas

hasta después de transcurrido el período de seis meses desde la elección o, en su caso, desde la anterior propuesta revocatoria (**Artículo 20, apartado 2, de dicho Cuerpo Legal**).

La sustitución de los mandatos, en el supuesto de producirse vacantes por dimisión o por cualquier otra causa, se producirá mediante la cobertura automática del puesto dejado libre por **el candidato siguiente de la misma lista a la que pertenezca el sustituido**. El sustituto lo será por el tiempo que reste de mandato (**Artículo 20, apartado 3 de dicha Ley**).

4.3.1. Elección.

Las Juntas de Personal y los Delegados de Personal se elegirán mediante sufragio personal, libre, directo y secreto. Podrá emitirse por correo en la forma que se establezca, de acuerdo con las normas electorales (artículo 20 de dicha ley).

Según el artículo 13 de la misma:

1. Podrán promover la celebración de elecciones a Delegados y Juntas de Personal:
 - a) Los sindicatos más representativos a nivel estatal.
 - b) Los sindicatos más representativos a nivel de Comunidad Autónoma, cuando la unidad electoral afectada está ubicada en el ámbito geográfico de la misma.
 - c) Los sindicatos que, sin ser más representativos, hayan conseguido al menos el 10 por ciento de los representantes a los que se refiere esta Ley en el conjunto de las Administraciones Públicas.
 - d) Los sindicatos que hayan obtenido al menos dicho porcentaje del 10 por ciento en la unidad electoral en la que se pretende promover las elecciones.
 - e) Los funcionarios de la unidad electoral, por acuerdo mayoritario.

Las Organizaciones Sindicales con capacidad para promover elecciones tendrán derecho a que la administración Pública correspondiente les suministre el censo de personal funcionario de las unidades electorales afectadas, distribuido por Organismos o centros de trabajo, con el fin de que puedan llevar a cabo tal promoción en los respectivos ámbitos.

1. Los promotores comunicarán al órgano competente en materia de personal en la unidad electoral correspondiente y a la oficina pública de registro su propósito de celebrar elecciones con un plazo mínimo de, al menos, un mes de antelación al inicio del proceso electoral. En dicha comunicación los promotores deberán identificar con precisión la unidad electoral en la que se desea celebrar el proceso electoral y la fecha de inicio de éste, que será la de constitución de la mesa electoral y, en todo caso, no podrá comenzar antes de un mes ni más allá de tres meses contabilizados a partir del registro de la comunicación en la oficina pública.

Esta oficina pública de registro, dentro del siguiente día hábil, expondrá en el tablón de anuncios los preavisos presentados, facilitando copia de los mismos a los sindicatos que así lo soliciten.

2. Sólo podrá promoverse la celebración de elecciones de manera generalizada en uno o varios ámbitos funcionales o territoriales, previo acuerdo mayoritario de los sindicatos más representativos, de los sindicatos que, sin ser más representativos, hayan conseguido, al menos, el 10 por 100 de los representantes a los que se refiere esta Ley en el conjunto de las Administraciones públicas y de aquellos sindicatos que hayan obtenido, al menos, dicho porcentaje del 10 por 100 en el ámbito o sector correspondiente. Dichos acuerdos deberán comunicarse a la oficina pública de registro para su depósito y publicidad.
3. Cuando se promuevan elecciones para renovar la representación por

conclusión de la duración del mandato, tal promoción sólo podrá efectuarse a partir de la fecha en que faltan tres meses para el vencimiento del mandato.

4. Podrán promoverse elecciones parciales cuando exista, al menos, un 50 por 100 de vacantes en las Juntas de personal o de los delegados de personal, o cuando se produzca un aumento de, al menos, un 25 por 100 de la plantilla. La duración del mandato de los representantes elegidos será por el tiempo que falte para completar los cuatro años.

La acomodación de la representación de los funcionarios a las disminuciones significativas de la plantilla se realizará por acuerdo entre el órgano competente en materia de personal correspondiente y los representantes de los funcionarios.

6. El incumplimiento de cualquiera de los requisitos establecidos en este artículo para la promoción de elecciones determinará la nulidad del proceso del proceso electoral, aunque la omisión de la comunicación al órgano competente en materia de personal podrá suplirse por medio del traslado al mismo de una copia de la comunicación presentada a la oficina pública, siempre que ésta se produzca con una anterioridad mínima de veinte días respecto de la fecha de iniciación del proceso electoral fijado en el escrito de promoción.

La renuncia a la promoción con posterioridad a la comunicación a la oficina pública no impedirá el desarrollo del proceso electoral, siempre que se cumplan todos los requisitos que permitan la validez del mismo.

En caso de concurrencia de promotores para la realización de elecciones en una unidad electoral determinada se considerará válida, a efectos de iniciación del proceso electoral, la primera convocatoria registrada, excepto en los supuestos en que la mayoría sindical de una unidad electoral determinada con Junta de personal haya presentado otra fecha distinta, en cuyo caso prevalecerá esta última, siempre y cuando dichas convocatorias cumplan con los requisitos establecidos. En este último supuesto la promoción deberá acompañarse de una comunicación

fehaciente de dicha promoción de elecciones a los que hubieran realizado otra u otras con anterioridad.

4.3.1.1. El derecho de voto.

Los funcionarios públicos ejercerán su derecho al voto en las mesas Electorales establecidas y que correspondan al puesto de trabajo desempeñado.

- **Serán electores y elegibles** los funcionarios que se encuentran en la situación de servicio activo.

La relación de servicio con la administración Pública no se verá alterada por el acceso del personal interino a la condición de representante.

- **No tendrán la condición de electores ni elegibles:**

- a) Los funcionarios públicos que se encuentran en las situaciones administrativas de excedencia, suspensión y servicios especiales. No obstante lo anterior, los funcionarios que sean declarados en servicios especiales en virtud de lo dispuesto en el párrafo primero, letra 1), apartado 2 del artículo 29 de la Ley 3071984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función pública, tendrán la condición de electores y elegibles.
- b) Quienes sean nombrados por el Real Decreto acordado en Consejo de Ministros o por decreto de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y, en todo caso, quienes desempeñen cargos con categoría de Director General o asimilados u otros de rango superior.
- c) El personal eventual. No obstante, los funcionarios públicos que desempeñen puestos expresamente calificados de confianza o asesoramiento especial y hayan sido declarados en la situación administrativa de servicios especiales, tendrán la condición de electores, pero no la de elegibles y ejercerán su derecho en la unidad electoral a la que pertenecerían de no encontrarse en situación de servicios especiales.

4.3.1.2. Candidaturas y reglas de elección.

Podrán presentar candidatos a las Juntas de Personal y a Delegados de Personal las Organizaciones sindicales legalmente constituidas o las coaliciones de éstas.

También podrán presentarse candidaturas avaladas por un número de firmas de electores de su misma unidad electoral, equivalente, al menos, al triple de los miembros a elegir.

En cuanto a las elecciones a representantes de los funcionarios en las Juntas de Personal, éstas se ajustarán a las siguientes reglas:

- a) Cada elector podrá dar su voto a una sola de las listas proclamadas. Estas listas deberán contener, como mínimo, tantos nombres como puestos a cubrir. No obstante, la renuncia de cualquier candidato presentado en algunas de las listas para las elecciones antes de la fecha de la votación no implicará la suspensión del proceso electoral, ni la anulación de dicha candidatura aún cuando sea incompleta, siempre y cuando la lista afectada permanezca con un número de candidatos, al menos, del 60 por 100 de los puestos a cubrir. En cada lista deberán figurar las siglas del sindicato, coalición o grupo de funcionarios que la presente.
- b) No tendrán derecho a la atribución de representantes en la Junta de personal aquellas listas que no hayan obtenido como mínimo el 5 por 100 de los votos.
- c) Mediante el sistema de representación proporcional se atribuirá a cada lista el número de puestos que le corresponda, de conformidad con el cociente que resulte de dividir el número de votos válidos de las listas que hayan obtenido el 5 por 100 o más de los votos por el de puestos a cubrir. Los puestos sobrantes, en su caso, se atribuirán a las listas, en orden creciente, según el resto de votos de cada una de ellas.
- d) Dentro de cada lista se elegirá a los candidatos por el orden en que figuren en la candidatura.

e) Los representantes elegidos en cada candidatura se atribuirán al presentador, sindicato o grupo de funcionarios.

Los representantes elegidos en candidaturas presentadas por coaliciones electorales se atribuirán a éstas.

La inobservancia de cualquiera de las reglas anteriores determinará la nulidad de la elección del candidato o candidatos afectados.

En la elección para Delegados de personal, cada elector podrá dar su voto a un número máximo de aspirantes equivalentes al de puestos a cubrir entre los candidatos proclamados. Resultarán elegidos los que obtengan el mayor número de votos.

En caso de empate resultará elegido el candidato de mayor antigüedad en la Función Pública.

Cuando se produzca vacante se cubrirá automáticamente por el funcionario que hubiera obtenido en la votación un número de votos inmediatamente inferior al último de los elegidos. El sustituto lo será por el tiempo que reste del mandato.

4.3.2. Efectos del cambio de afiliación sindical de los miembros de las Juntas de personal.

- Los componentes de una Junta de Personal que cambien de afiliación sindical conservan su mandato representativo y no pueden ser sustituidos por la entidad sindical a cuyo nombre resultaron elegidos, porque el titular natural de dicho mandato es el colectivo total de la plantilla que les ha elegido y no el sindicato presentador de la candidatura.

En efecto, los miembros de la Junta del caso, aunque hayan sido avalados por una entidad sindical concreta, han sido elegidos por la totalidad de la plantilla para un “órgano de representación unitaria” que tiene como finalidad la defensa de los intereses de dicho colectivo total de funcionarios electores, como se señala en el artículo 3 de la

Ley 9/1987, siendo su situación jurídica distinta de la de los componentes o detentadores de un “órgano o cargo de representación sindical”, por ejemplo, la parte social de las Mesas de Negociación, los delegados sindicales, etc., en los que existe una designación hecha por las instancias sindicales y no por todo el colectivo, para la tutela y la representación directa y exclusiva de las pretensiones del Sindicato determinado que les ha elegido; de todo lo cual se deducen las siguientes consecuencias:

- Que corresponde en exclusiva a dicho titular, “el Colectivo global”, la decisión sobre una posible extinción del mandato, mediante la correspondiente “revocación”, como aparece establecido en el artículo 20,2 de la Ley 9/1987, de 12 de junio (B:O:E: de 17 de junio).
- Que el mero hecho de la inexistencia de dicha revocación por parte de los electores supone la continuidad de los mandatos, porque con ello se mantiene el elemento básico del nombramiento, que opera como única causa eficiente y final del mismo, la voluntad de las bases electorales, que desempeñan el papel de mandantes en esta relación representativa, aunque haya cambiado un elemento meramente accidental o adjetivo de dicha designación como es el de la afiliación sindical.
- Que, en consecuencia, el Sindicato presentador no está facultado para decidir tal cese del mandato representativo de los miembros de una Junta de Personal ni en el caso planteado ni en ningún otro supuesto.

El “nuevo Sindicato”, al que pertenecen ahora los han mudado de adscripción sindical, no adquiere por dicho cambio de afiliación derecho a contar con delegados sindicales, en el caso de que no lo tuviera con anterioridad, porque carece al menos de una de las dos condiciones requeridas por el artículo 10,1 de la LOLS para contar con tales cargos a tales efectos por dicho Cuerpo legal, al no contar con “presencia” en los órganos unitarios de representación en el sentido jurídico de dicha expresión, dado que, apelando “al espíritu y la finalidad” de la norma, según el criterio interpretativo contenido en el artículo 3,1 “in fine” del Código Civil, debe entenderse por “presencia”

un especial arraigo de la entidad sindical de la que se trate que haya permitido a ésta contar al menos con un representante, implantación que sólo puede ser demostrada por la expresión de la voluntad de los electores en un proceso de Elecciones Oficiales y que, por consiguiente, no debe estar basada en hechos aleatorios y posteriores, ajenos a tal voluntad de las bases, como son los cambios de afiliación sindical de los elegidos.

Tales mutaciones en la adscripción sindical no producen alteraciones con respecto a la “representatividad de los sindicatos” en cuanto tales y, en consecuencia, no afectarán a la declaración inicial, publicada en el B.O.E., sobre las organizaciones sindicales que gozan del carácter de más “representativas”, ni servirán de base para una eventual variación en la composición de las Mesas de negociación establecidas, ni constituirán un posible motivo para modificar la configuración de los “órganos de participación institucional” existentes; todo ello sobre la base de la siguiente argumentación jurídica:

- Hay que partir del presupuesto básico de que tal representatividad dimana única y exclusivamente de la especial audiencia que el Sindicato haya obtenido en la correspondiente consulta a las bases en unas elecciones sindicales, bien en un ámbito geográfico y funcional determinado (Sindicatos suficientemente representativos) o bien de forma general en todo el territorio nacional y en la totalidad de los procesos electorales sindicales, sean éstos del ámbito funcionarial o laboral (Sindicatos “más representativos” en el sentido estricto de la expresión), sin que pueda concebirse una representatividad que no derive de los resultados electorales; todo ello, según se desprende evidentemente de los capítulos II y III de la Ley 9/1987, de 12 de junio, en relación con el contenido de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto.
- Por ello, la representatividad y los derechos que adquirió en una consulta electoral a las bases el “sindicato primitivo”, o, lo que es lo mismo, aquél por el que fueron elegidos inicialmente los representantes del caso, no podrán ser alterados por un evento ajeno a la voluntad de tales electores, como es el cambio de afiliación contemplado; mientras que el “nuevo sindicato”, o

sea, la entidad sindical a la que han pasado a pertenecer dichos representantes, aunque cuente circunstancialmente con uno o varios de sus afiliados en la Junta de Personal, no adquiere o incrementa sus prerrogativas como tal sindicato por la circunstancia de la variación de la adscripción sindical.

- Finamente, se puede exponer, como un argumento más en apoyo de la tesis mantenida, que el artículo 20, apartado 5, del Real Decreto 1846/1994, de 9 de septiembre (B.O.E. de 13 de septiembre), por el que se aprueba el Reglamento para las elecciones funcionariales, deja aclarado este tema de forma directa, al disponer tajantemente que “ el cambio de afiliación del representante de los funcionarios producido durante la vigencia del mandato no implicará la modificación de la atribución de resultados”, de lo cual se deduce que permanecerán también inalterables la representatividad y las facultades negociadoras derivadas, por imperativo de la Ley, de dicha atribución de resultados.

4.4. LA NEGOCIACION COLECTIVA DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.

Se puede afirmar:

- Que la negociación colectiva de los funcionarios está amparada constitucionalmente en el artículo 28, si bien el resultado de la negociación no tiene por qué tener los efectos vinculantes de los convenios colectivos amparados en el artículo 37.
- La negociación colectiva de los funcionarios deriva del derecho de libertad sindical reconocido en el artículo 28,1 de la Constitución Española.

4.4.1. La negociación colectiva de los funcionarios en la legislación ordinaria.

La primera norma que se refiere a la negociación con la representación sindical de los funcionarios públicos de sus condiciones de empleo es la Ley 30/84, en su artículo 3.2.b). La Ley 7/85 de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local, se refiere a la participación de los funcionarios públicos a través de sus organizaciones sindicales en la determinación de sus condiciones de empleo.

La Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS) unifica el régimen sindical de los trabajadores y funcionarios, delimitando los sujetos sindicales que tienen capacidad para intervenir y predeterminando los medios a través de los que esta intervención se llevará a efecto. La LOLS (art. 6) reconoce a las organizaciones sindicales más representativas y a las suficientemente representativas en su ámbito, la facultad de participación como interlocutores en la determinación de las condiciones de trabajo en las Administraciones Públicas, a través de los oportunos procedimientos de consulta o negociación.

La Ley 9/87 de Organos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (LOR), viene a recoger en un texto legal (Capítulo III) el procedimiento de negociación colectiva de los funcionarios y la participación en la determinación de las condiciones de trabajo, si bien se separa de las líneas comunes trazadas por el Estatuto de los Trabajadores y conforma un régimen peculiar para los funcionarios. En concreto crea las Mesas de Negociación, define los instrumentos colectivos de negociación (Acuerdos y Pactos) y regula las materias objeto de negociación.

La Ley 7/90 de Reforma de la LOR, amplía el campo de materias objeto de negociación, reconociendo como materia negociable el incremento retributivo que proceda incluir en los Presupuestos Generales del Estado y en términos generales todas las materias referidas a las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos.

4.4.2. Estructura y desarrollo de la negociación colectiva de los funcionarios públicos.

- Las Mesas de Negociación.

La LOR, frente al Estatuto de los Trabajadores, asigna las competencias negociadoras en el marco de la Función Pública, a órganos específicos denominados Mesas de Negociación, que nada tienen que ver con las Juntas y Delegados de Personal.

La estructura de la negociación se articula a través de estas Mesas, que se constituyen de forma independiente en cada una de las Administraciones Públicas, a razón de una Mesa General por cada persona jurídico-pública de carácter territorial (Estado, CC.AA., Entidades Locales) y varias Mesas Sectoriales dentro de la Administración del Estado.

El artículo 31.1, establece que se constituirá una Mesa General de Negociación en el ámbito de la Administración del Estado, así como en cada una de las CC.AA. y Entidades Locales.

En la Administración del Estado, una vez formada la Mesa General podrán constituirse Mesas Sectoriales de negociación para la negociación colectiva y la determinación de las condiciones de trabajo en los sectores específicos que a continuación se relacionan:

- Para el personal docente en los Centros Públicos no universitarios.
- Para el personal de los servicios de Correos y Telégrafos.
- Para el personal al servicio de las Instituciones Sanitarias Públicas.
- Para el personal al servicio de la Administración de Justicia.
- Para el personal funcionario de las Universidades.
- Para el personal de la Administración Central e Institucional y de las Entidades Gestoras de la seguridad social.

La relación no está cerrada, sino que la ley prevé que por decisión de la mesa general puedan constituirse otras Mesas Sectoriales en atención al número y peculiaridades de sectores concretos de los funcionarios públicos.

En la Administración del Estado, por tanto, la estructura organizativa de la negociación, se articula sobre la base de la mesa General y las Mesas Sectoriales, constituidas en unidades de negociación amplias, no coincidentes con las unidades

electorales, ni provinciales y que responde a una idea centralizadora, buscando la proximidad a los centros de decisión o a los órganos de la administración, que tienen competencia para resolver sobre los compromisos que resulten de la negociación.

La LOR implanta un modelo de negociación colectiva articulada, donde las unidades inferiores de negociación, sólo cumplen una función integrativa respecto de la negociación marco. Las Mesas Sectoriales no pueden modificar lo acordado en la Mesa General y sólo pueden negociar los temas que no han sido objeto de decisión por parte de la Mesa General o los que ésta explícitamente les delegue.

- Composición de las Mesas.

Por parte de los funcionarios, los sujetos negociadores son siempre sindicatos. El artículo 31.2 de la LOR señala que en la Mesa General habrán de estar las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal y de Comunidad Autónoma, así como los sindicatos que hayan obtenido el 10% o más de los representantes en las elecciones para los Delegados y Juntas de Personal.

En las Mesas Sectoriales de la Administración del Estado, además de las organizaciones sindicales que pertenezcan a la Mesa General que estarán en todo caso, estarán también presentes los Sindicatos que hayan obtenido en el correspondiente sector el 10% o más de los representantes en las elecciones para Delegados y Juntas de Personal.

Del lado de la Administración, la parte negociadora se deduce de un conjunto de normas imbricadas con la LOR y la Ley 30/84. El tema parte de la personalidad jurídica única que posee cada administración, lo que supone hablar de órganos competentes para negociar en nombre del conjunto de aquella, que deberá responder de las consecuencias de la firma. Así, el Gobierno dentro de la administración del estado es el órgano competente para determinar las instrucciones a que deberán atenerse los representantes de la Administración cuando proceda la negociación con la representación sindical de los funcionarios públicos de sus condiciones de empleo, así como dar validez y eficacia a los

acuerdos alcanzados mediante su aprobación expresa y formal (art. 3.2.b Ley 30/84). Dentro del Gobierno, es al Ministro para las administraciones Públicas a quien competen las negociaciones (disposición adicional 1ª LOR y arts. 2 y 4.2.a de la Ley 30/84) y de hecho es quien preside la representación de la administración en la Mesa general y en las negociaciones que exceden los límites de un ministerio. En cuanto a las Mesas Sectoriales, la parte administrativa estará representada por el Ministro correspondiente, si su ámbito se circunscribe al ámbito competencial del Ministerio.

- Funcionamiento de las Mesas.

Un solo precepto de la LOR, (art. 31.3) está dedicado al funcionamiento de las Mesas y en él se indica que las Mesas de Negociación se reunirán una vez al año. O cuando la convoquen una u otra de las partes negociadoras (si lo hace la sindical, necesita el consenso de todos los sindicatos presentes) o ambas de común acuerdo.

La LOR no establece normas sobre la constitución de las mesas y número de sus componentes y representantes, ni sobre el régimen de adopción de decisiones.

Todas estas cuestiones se solventan normalmente por consenso entre ambas partes actuando bajo el principio de la buena fe.

La Ley no requiere ningún tipo de mayoría para la validez de los acuerdos, por lo que teóricamente se puede llegar a acuerdos con algunos de los Sindicatos legitimados para negociar en el ámbito de que se trate.

El artículo 35 de la LOR señala un contenido mínimo de los Pactos y acuerdos, debiendo establecer ambos, las partes intervinientes y el ámbito personal, territorial, funcional y temporal. Potestativamente cabe designar una comisión de seguimiento. Se omiten de este modo la forma y condiciones de denuncia del instrumento, que tanta riqueza de matices ha adquirido en el sector laboral (prórroga, retroactividad, etc.) por lo que todo queda al acuerdo de las partes.

¿Qué ocurre cuando las partes no llegan a acuerdos?. La LOR establece para este caso un curioso arbitraje de parte, consistente en que el Gobierno determinará las

condiciones de trabajo de los funcionarios públicos en los casos en que no se produzca acuerdo en su negociación o no se alcance la aproximación expresa y formal correspondiente (art. 37). Suponen un instrumento en manos de la Administración para poder bloquear hipotéticamente una negociación determinada, sabiendo que puede recuperar la iniciativa a través de él.

Junto al arbitraje de parte, se contempla también la posibilidad de que los negociadores acudan a la mediación de un tercero, nombrado de común acuerdo, cuya propuesta deberá hacerse pública de inmediato, y en el caso de oposición de algunas de las partes, deberá ser razonada por escrito y publicada asimismo de inmediato.

Los Acuerdos y Pactos que se concluyan se depositan en el Servicio de Mediación, Arbitraje y Conciliación del Ministerio de Trabajo u órganos similares de las Comunidades Autónomas y se publican en el Boletín Oficial correspondiente.

Acuerdos y Pactos son el resultado de una forma peculiar y nueva de hacer normas y se diferencian por la competencia que tiene atribuida el órgano facultado para negociar. Cuando afectan a materias competencia de los órganos de Gobierno de las distintas Administraciones Públicas, reciben el nombre de Acuerdos y para tener validez y eficacia precisan de la aprobación expresa y formal de dichos órganos.

En cuanto a las materias objeto de negociación, originariamente la LOR ofrecía un contenido de negociación más reducido que el que actualmente tiene. La modificación introducida por la Ley 7/90 tiene un alcance muy amplio, pudiendo decirse que contiene la totalidad de materias sobre las que podría producirse negociación. En efecto el artículo 33 contiene una relación detallada de materias negociables y los dos últimos apartados j y k amplían notablemente el campo de negociación, sobre todo el apartado k que actúa como cláusula general abierta que permite negociar en general todas las materias que afecten a las condiciones de trabajo y al ámbito de relaciones de los funcionarios públicos y sus organizaciones sindicales con la Administración. Es decir, todo podría ser objeto de negociación, salvo lo excluido expresamente por el artículo 34 de su obligatoriedad de negociación: Decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización, al ejercicio de los derechos de los ciudadanos ante los

funcionarios públicos y al procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas.

Finalmente, la negociación colectiva de los funcionarios públicos está sometida a los límites generales de organización y funcionamiento de la Administración Pública, derivados de la aplicación de los principios de reserva de la ley y de legalidad.