

# JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 8 DE VALENCIA

**Procedimiento Abreviado [PAB] - 000428/2021**

**Tipo de Expediente Entidades Locales (Art. 8.1)**

**Demandante: SINDICATO PROFESIONAL POLICIAS LOCALES Y BOMBEROS**

**Representación: INMACULADA MARTIN TORTOSA**

**Demandada: AYUNTAMIENTO DE BURJASOT y CONFEDERACION SINDICAL DE CCOO DEL P. VALENCIANO**

**Representación: JOSE LUIS NOGUERA CALATAYUD e IGNACIO SOLER CABALLERO**

**Materia: Función Pública**

## SENTENCIA Nº 153 DE 2022

En Valencia, a 6 de julio de 2022.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. Pablo de la Rubia Comos, Magistrado del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 8 de Valencia, los presentes autos instados por el SINDICATO PROFESIONAL DE POLICÍAS LOCALES Y BOMBEROS (SPPLB), representado y asistido por la Sra. Letrada Dña. Inmaculada Martín Tortosa, contra la desestimación por silencio de la solicitud presentada ante el Ayuntamiento de Burjasot sobre constitución de la Mesa de Negociación para el personal funcionario, comparecida la Administración demandada representada y asistida por el Sr. Letrado D. Cristóbal Sirera Conca, comparecido como codemandado Comisiones Obreras, representada y asistida por el Sr. Letrado D. Ignacio Soler Caballero, con base en los siguientes

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La parte actora presentó escrito manifestando que procedía a interponer recurso contencioso-administrativo contra la desestimación por silencio de la solicitud presentada ante el Ayuntamiento de Burjasot sobre constitución de la Mesa de Negociación para el personal funcionario.

**SEGUNDO.-** Mediante decreto se admitió a trámite la demanda, citándose a las partes para la celebración de la vista, ratificándose la actora en su escrito de demanda, contestando la Administración demandada y la parte codemandada a la demanda interpuesta. Practicada la prueba propuesta y admitida, quedaron los autos vistos para sentencia.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La parte actora alega que el TREBEP recoge dos Mesas de Negociación, señalando la creación de ambas con carácter obligatorio, una Mesa de Negociación de funcionarios para las materias exclusivas de estos, artículo 34, y una segunda Mesa general de negociación, para las materias comunes de funcionarios, estatutario y labora, artículo 36.

A la composición de la Mesa de Negociación de los Funcionarios alude el artículo 33 del TREBEP, del cual se desprende que con el 10% de representación en el ámbito de las elecciones al personal funcionario, se tiene legitimación para formar parte de la indicada Mesa, siendo que el SPPLB ha obtenido un porcentaje superior al 10% exigido y teniendo derecho a formar parte de la indicada Mesa.

El SPPLB ha solicitado al Ayuntamiento la creación de la Mesa de Negociación de funcionarios sin recibir respuesta alguna, pero en cambio sí que se ha constituido la Mesa General de Negociación de materias conjuntas, a la cual no es citado el sindicato actor, lo que afecta al derecho a la libertad sindical del SPPLB recogido en el artículo 28 de la CE y a la negociación colectiva del artículo 39, pues en ella también se tratan materias exclusivas de los funcionarios.

La parte demandada alega que los dos regímenes jurídicos que en materia de personal conviven en el seno de la Administración Local, el funcional y el laboral, en la legislación que precede al EBEP estaban sometidos a un modelo de negociación diferente en cada caso.

Así, la negociación colectiva de los funcionarios se canalizaba a través de los procedimientos de consulta y negociación establecidos en el Capítulo III de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Por otro lado, el personal laboral se regía a efectos de la negociación en el Título III del RDL 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, la regulación de su derecho a la negociación colectiva.

Con la entrada en vigor del EBEP (ahora TREBEP), y con ello la consolidación del concepto “empleado público”, la negociación colectiva cambia su configuración diferenciada y se diseña en torno a un enfoque que permite aglutinar en un mismo foro tanto a los funcionarios como al personal laboral.

No obstante, el artículo 32 del TREBEP determina que la negociación colectiva, representación y participación de estos últimos “se regirá por la legislación laboral, sin perjuicio de los preceptos de este Capítulo que expresamente les son de aplicación”.

En cierta forma el contenido de este precepto mantiene la dualidad de regímenes jurídicos aplicables a los funcionarios y al personal laboral de las Administraciones Públicas en materia de negociación, si bien, se abre la posibilidad a un modelo de negociación conjunta, que en caso de implementarse, condiciona de forma

significativa el sistema de negociación.

El TREBEP concibe la Mesa General Común al personal funcionario y laboral con un carácter de Mesa General, y en esta dirección va el artículo 36.3. Se prevé la constitución en este artículo de Mesas de negociación comunes para los funcionarios y trabajadores laborales al servicio de una misma Administración Pública, con el que se consigue un foro amplio con una mayor dosis de eficacia, evitando duplicidades.

Resulta patente la voluntad del legislador de reconducir el “núcleo duro” de la negociación, esto es, las materias previstas en el artículo 37 del TREBEP a un foro único ampliamente legitimado por la presencia de los sindicatos con representatividad en ambos colectivos.

Por ello, entiende que el TREBEP ha trasladado a las mesas de negociación comunes al personal funcionario y laboral de las Administraciones Públicas el monopolio sindical de la negociación colectiva funcionarial. No tiene demasiado sentido mantener foros de negociación distintos, como la Mesa General del Personal Funcionario prevista en el artículo 34 del citado texto legal.

Por todo ello, acaba solicitando la desestimación de la demanda interpuesta, pues no se trata de poner en duda la legalidad de la existencia de una Mesa General del Personal Funcionario, sino que el derecho a la negociación queda plenamente legitimado y cumplido con la constitución y funcionamiento ordinario de la Mesa General de Negociación Conjunta del Personal Funcionario y Laboral.

La parte codemandada solicitó la desestimación de la demanda en virtud de unos argumentos que coinciden, en esencia, con los del Ayuntamiento demandado.

**SEGUNDO.-** Examinadas las alegaciones de las partes, procede estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto, al considerarse que la desestimación por silencio de la pretensión de la parte actora, consistente en que se constituya en el Ayuntamiento demandado la Mesa de Negociación para el personal funcionario de los artículos 33 y 34 del TREBEP, con participación del SPPLB, vulnera el derecho a la libertad sindical del sindicato actor, en el que se integra el derecho a la negociación colectiva, incurriendo así en la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1 a) de la Ley 39/2015, al ver modificada, con esta decisión, a la baja, su representatividad a la hora de negociar los extremos específicos para el personal funcionario del Ayuntamiento demandado.

Ello es así, porque conforme a la jurisprudencia que a continuación se citará, no cabe disponer de los ámbitos de la negociación, sin respetar la exacta correspondiente entre la identidad de cada Mesa de negociación y la materia que debe corresponder a cada uno de ellos, según la previsión legal al respecto.

Y es que, de las tres posibles mesas de negociación cuya constitución autorizaba la LEBEP (ahora TREBEP), a saber: la general común al personal funcionario y laboral, art. 36.3, la general del personal funcionario, art. 34.1, y la del personal laboral, art.

32.1, en la mesa conjunta solo podían tratarse "materias comunes", excluyendo aquellas materias que sólo afectaban a una parte del personal sea funcionario o laboral.

Así lo confirma, como se ha dicho, la jurisprudencia, pudiendo citarse a título de ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1, sede de Sevilla, de 17 de abril de 2019, recurso número 315/2018:

**“TERCERO.-** También se alega que la sentencia recurrida infringe por inaplicación los arts. 37 ( Materias objeto de negociación ) y 38.8 ( Pactos y Acuerdos ) de la LEBEP. Así:

*\* El acuerdo-convenio se limita a tratar materias comunes al personal funcionario y laboral. Las páginas 15 y 16 del escrito de apelación del Ayuntamiento muestran un cuadro comparativo que detallan las materias comunes negociadas.*

*\* La sentencia debió comparar materias y no limitarse, como hizo, a destacar eventuales diferencias en fuentes reguladoras.*

*\* Tampoco existió nulidad de pleno derecho por la causa descrita en el art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (RJAPPAC), aplicable al caso en razón a la ocurrencia de los hechos enjuiciados, que no se aplica a la negociación colectiva.*

*La Sala recuerda que la citada STS de 16/04/2014, recurso de casación 938/2013 , declaró: "(...) La tesis del motivo de que el art. 36.3 "no puede ser entendido en el sentido de que ha de tratarse de una materia que, necesariamente, afecte a todos los ámbitos referidos"; y que "el término "todos" que utiliza el artículo 36.3 del EBEP está, indudablemente, referido a las materias, pero no a los ámbitos", no resulta interpretación correcta de dicho texto legal. El término "materias comunes" al personal citado en el precepto ("personal funcionario, estatutario y laboral") es indudable que comporta a exigencia de la extensión de dichas materias a todo el personal, al que el precepto se refiere, y no solo a una parte del mismo. De este modo las materias respecto de las que no se da la exigencia legal de que afecte a todo el personal referido en el art. 36.3, quedan fuera del ámbito de negociación atribuido en dichos artículos a la Mesa General de Negociación que en él se establece, y por tanto abierto a la negociación posible en los otros órganos de negociación, correspondientes a otros sectores de personal menos amplio, en cuyos órganos pueden participar sindicatos que, sin embargo, carecen de representabilidad suficiente para participar en la Mesa General de Negociación...*

*No cabe disponer de los ámbitos de la negociación, sin respetar la exacta correspondiente entre la identidad de cada Mesa de negociación y la materia que debe corresponder a cada uno de ellos, según la previsión legal al respecto. Y esto es precisamente lo que ocurre con la Mesa cuestionada, y a la que se refiere el motivo primero, debiendo concluirse que la sentencia que la anuló es perfectamente adecuada a los arts. 36.3 y al art. 38.9 Ley 7/2007 , pues "la estructura de la negociación colectiva" (art. 38.9), en cuanto a las mesas en las que debe llevarse a cabo, necesariamente ha de respetar la atribución legal de cada mesa (...)" .*

*De las tres posibles mesas de negociación cuya constitución autorizaba la LEBEP, a*

saber: la general común al personal funcionario y laboral, art. 36.3, la general del personal funcionario, art. 34.1, y la del personal laboral, art. 32.1, en la mesa conjunta que nos ocupa solo podían tratarse "materias comunes", lo cuál determinaba:

- Confinar el ámbito de discusión, negociación y acuerdo a las materias comunes para todos los empleados públicos municipales, como vgr. la jornada de trabajo y permisos, los deberes de los empleados públicos, el código de conducta, los principios éticos, los principios de conducta, los Registros de personal y Gestión integrada de recursos humanos común, el desempeño y agrupación de puestos de trabajo común, la responsabilidad disciplinaria, el ejercicio de la potestad disciplinaria, las faltas disciplinarias, las sanciones, la prescripción de las faltas y sanciones, el procedimiento disciplinario y medidas provisionales, los planes de igualdad y la garantía de derechos retributivos.

- Excluir aquellas materias que solo afectaban a una parte del personal sea funcionario o laboral.

En este apartado la sentencia apelada se hace eco del informe del Sr. Director del Gabinete Jurídico - folios 163 a 172 Expte. -, expresivo de las pluralidad de materias y fuentes a las que la LEBEP se remitía para el personal laboral:

\* Materias: Carrera profesional (art. 19 de la LEBEP), retribuciones (artículo 27), jornada, permisos y vacaciones (art 51), clasificación (art. 77), provisión de puestos y movilidad (art. 83), situaciones (art. 92), y responsabilidad disciplinaria (art. 93).

\* Fuentes: Estatuto de los Trabajadores y/o los respectivos convenios colectivos.

Pues bien, con atino reflexiona el juzgador a quo que la LEBEP consagra una diferente esfera normativa para el personal laboral y para el funcionario y, sin embargo, todas estas materias están tratadas en el Acuerdo Convenio sobre las condiciones de trabajo comunes del personal funcionario del Ayuntamiento de Jerez para el período 2013-2015 objeto de autos, repetimos, sin que exista un Acuerdo-Convenio específico para cada una de las tipologías del personal del Ayuntamiento. Así, la Jornada, permiso y vacaciones se regula en su capítulo II, la clasificación profesional en su artículo 12, la provisión de puestos de trabajo en su capítulo V, y la responsabilidad disciplinaria en su capítulo X.

En cuanto hace al carácter de la nulidad declarada, si nulidad absoluta ( art. 62 de la LRJAPPAC) o mera anulabilidad ( art. 63 de la LRJAPPAC), lo decisivo aquí son las consecuencias viciadas, no merecedoras de amparo judicial, de la actuación administrativa recurrida que había vulnerado abiertamente la Ley Orgánica de Libertad Sindical en los términos que describe la sentencia: "(...) Así resulta que la representatividad del sindicato recurrente se ha visto alterada por la maniobra municipal, con menoscabo del derecho fundamental del sindicato y sus afiliados. La Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical dispone en su artículo 2º. 2 d ) que la negociación colectiva está comprendida en la libertad sindical. La sentencia de la Sala 3ª del TS de 29 de enero de 2014 lo expresó con cita de la sentencia 222/2005, de 12 de septiembre del Tribunal Constitucional , que reproducimos por su perfecto encaje en el presente supuesto:"(...) 3. Este Tribunal ha declarado en reiteradas ocasiones que "el derecho de negociación colectiva no constituye de por sí y aisladamente considerado un derecho fundamental tutelable en amparo, dada su sede sistemática en la Constitución, al no estar incluido en la sección 1 del capítulo 2 del título I ( arts. 14 a 28 CE : SSTC 118/1983; de 13 de diciembre,

FJ 3 ; 45/1984, de 27 de marzo FJ 1 ; 98/1985, de 29 de julio, FJ 3 ; 208/1993, de 28 de junio , FJ 2). Pero cuando se trata del derecho de negociación colectiva de los sindicatos se integra en el de libertad sindical, como una de sus facultades de acción sindical, y como contenido de dicha libertad, en los términos en que tal facultad de negociación les sea otorgada por la normativa vigente" ( STC 80/2000, de 27 de marzo , FJ 5 ) . Resulta, por tanto, que el sindicato recurrente, que tiene una mayor representatividad entre el personal laboral que entre los funcionarios del Ayuntamiento de Jerez, al ver reguladas en la Mesa General materias que específicamente debieron encontrar acomodo en la negociación colectiva por una mesa específica de laborales, vio modificada a la baja su representatividad a la hora de negociar los tales extremos específicos para el personal laboral. La única respuesta jurídica para ello es obligada: El Acuerdo Convenio está viciado de nulidad, por ser contrario a la libertad sindical, y por lo tanto la demanda ha de ser estimada en lo que hace a tal pedimento, haciendo innecesario el examen de la nulidad de los concretos preceptos que se articuló con carácter de subsidiariedad (...)" .

Por todo ello, procede estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto, debiendo constituirse en el Ayuntamiento demandado la Mesa de Negociación para el personal funcionario de los art. 33 y 34 del TREBEP, con participación del SPPLB, con todo lo demás a que haya lugar en derecho.

**TERCERO.-** Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, vista la estimación de la demanda interpuesta, se imponen las costas a la parte demandada con el límite máximo de 500 euros más el IVA correspondiente por los conceptos de defensa y representación de la parte actora.

Visto cuanto antecede,

## FALLO

**ESTIMAR** el recurso contencioso administrativo interpuesto por el SINDICATO PROFESIONAL DE POLICÍAS LOCALES Y BOMBEROS (SPPLB), representado y asistido por la Sra. Letrada Dña. Inmaculada Martín Tortosa, contra la desestimación por silencio de la solicitud presentada ante el Ayuntamiento de Burjasot sobre constitución de la Mesa de Negociación para el personal funcionario, debiendo constituirse en el Ayuntamiento demandado la Mesa de Negociación para el personal funcionario de los art. 33 y 34 del TREBEP, con participación del SPPLB, con todo lo demás a que haya lugar en derecho.

Se imponen las costas a la parte demandada, con el límite máximo de 500 euros más el IVA correspondiente por los conceptos de defensa y representación de la parte actora.

Notifíquese la presente sentencia a las partes haciendo constar que contra la misma cabe interponer recurso de apelación ante este Juzgado en el plazo de 15 días hábiles siguientes a su notificación, a tenor de lo dispuesto en el artículo 81.1 en relación con el 85.1 de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y de

conformidad con la Disposición Adicional Decimoquinta de la L.O.P.J., previo depósito en efectivo de 50 Euros en la Cuenta de Consignaciones de este Juzgado abierta en la entidad BANCO DE SANTANDER con n.º 4578-0000-85-0428-21, (en el caso de realizar el ingreso mediante transferencia bancaria tras completar el Código de Cuenta Corriente ES55 0049 3569 9200 0500 1274, se indicará en el campo "concepto" el código referido para el ingreso en efectivo), bajo el apercibimiento de que si no se verifica dicho depósito se tendrá por no interpuesto el recurso de apelación, continuando el transcurso del plazo para interponerlo.

Así lo acuerdo, mando y firmo, el ILMO. SR. D. PABLO DE LA RUBIA COMOS, MAGISTRADO del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 8 de Valencia.

**PUBLICACIÓN.** La anterior sentencia ha sido pronunciada y publicada por el Magistrado que la dictó el mismo día de su fecha y en Audiencia pública; se incluye original de esta resolución en el libro de Sentencias, poniendo en los autos certificación literal de la misma y se notifica a cada una de las partes; Doy fe.