Universidad de La Laguna
Facultad de Derecho

Grado en: **RELACIONES LABORALES**
Facultad de Derecho
Universidad de La Laguna
Curso **2013/2014**
Convocatoria: **septiembre 2014**

EL DESPIDO COLECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO. EL REAL DECRETO 1483/2012, DE 29 DE OCTUBRE Especial referencia en las Administraciones Públicas

---

THE COLLECTIVE DIMISSAL IN THE PUBLIC SECTOR.
THE ROYAL DECREE 1483/2012, OF OCTOBER 29
Special reference in the Public Administrations

Realizado por la alumna: **Dª Ana Teresa Samarín Bello**

Tutorizado por el Profesor: **D. Octavio Calderín O'Donell**

Departamento: **Derecho Financiero, del Trabajo y de la Seguridad Social**

Área de conocimiento: **Derecho del Trabajo y Seguridad Social**

ABSTRACT

The restructuring of the public sector is one of the main aims that have been put forward by the Government of our country which has approved a package of measures in order to reduce the budget headings relating to personnel. By approving the new labor laws, the Spanish Government has created a legislative framework that regulates these settings.

Among the legislative initiatives that the Government has carried out in the area of labor, the "Law 3/2012 of July 6, on urgent measures to reform the labor market" and the "Royal Decree 1483/2012 of October 29" that develops it, is the most important novelty which regulates the collective dismissal of public employees.

For the first time in the Spanish legislation, a law covers a specific procedure for the collective dismissal of employees in the public sector, by establishing the way forward. This legal procedure could contribute to making something usual a issue that was exceptional and timely.

RESUMEN

La reestructuración del sector público es uno de los objetivos principales que se ha propuesto el Gobierno de nuestro país y para ello ha acometido un paquete de medidas con las que pretende reducir las partidas presupuestarias en materia de personal aprobando un marco normativo que regule estos ajustes.

Entre las iniciativas legislativas que el Gobierno ha llevado a cabo en materia laboral, despunta como la novedad más importante, la Ley 3/2012 de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral y el Real Decreto 1483/2012 de 29 de octubre que la desarrolla.

Por primera vez, una normativa regula un procedimiento concreto y específico para el despido colectivo del personal laboral en el sector público consagrando el cauce a seguir, lo que puede contribuir a convertir en algo habitual una cuestión que era excepcional y puntual.

ÍNDICE

1. Introducción……5

2. Objetivos principales del Real Decreto 1483/2012 de 29 de octubre……..7

3. Particularidades de los despidos colectivos en el ámbito de una Administración Pública……..8

4. Ámbito de aplicación del Real Decreto 1483/2012 de 29 de octubre referido al Sector Público……10

5. Las causas del despido colectivo en las Administraciones Públicas…….13

5.1. Causas económicas……...14

5.2. Causas técnicas……17

5.3. Causas organizativas……17

6. El procedimiento del despido colectivo aplicable en las Administraciones Públicas……...18

6.1. Objeto del procedimiento……..19

6.2. Ámbito del procedimiento……20

6.3. Documentación acreditativa……20

6.4. Sujetos intervinientes……23

6.5. Comunicación del inicio del procedimiento……23

6.6. El periodo de consultas……25

6.6.1. Objeto de la consulta……..25

6.6.2. Duración del periodo de consultas……27

6.7. El plan de recolocación externa……27

6.8. Informe vinculante tras la finalización del periodo de consultas……..28

6.9. Finalización del procedimiento de despido colectivo……...29

6.9.1. En el ámbito de la AGE y CCAA……..……29

6.9.2. En el ámbito de la Administración Local……...30

6.9.3. La notificación de los despidos……..31

7. Prioridad de permanencia en el sector público……...32

8. Datos estadísticos……...35

9. Conclusiones……...38

10. Bibliografía, marco normativo y pronunciamientos judiciales……41

11. Anexos……44

ABREVIATURAS

AP: Administración Pública.

AAPP: Administraciones Públicas.

Art: Artículo.

CA: Comunidad Autónoma.

CAC: Comunidad Autónoma de Canarias.

CCAA: Comunidades Autónomas.

CE: Constitución Española

DA: Disposición Adicional.

EBEP: Estatuto Básico del Empleado Público.

EELL: Entidades Locales.

LET: Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

LEY 3/2012: Ley 3/2012 de 6 de julio de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

LOEP: Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

LOLS: Ley Orgánica de Libertad Sindical.

LPRL: Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

RD 1483/2012: Real Decreto 1483/2012 de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada.

RDL 3/2011: Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

STC: Sentencia.

STSJ: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia.

TS: Tribunal Supremo.

1. INTRODUCCIÓN

La actual crisis económica y financiera ha afectado de una manera sin precedentes a las Administraciones Públicas, debido a que hasta la fecha no se había asumido los costes de un proceso de ajuste. En efecto, la postura tradicional del empleo público frente a una crisis económica era de relativa indiferencia e impermeabilidad, sin que las dificultades alteraran de manera significativa su volumen o su forma de funcionar. En estos momentos, la reforma de la Administración se ha convertido en uno de los objetivos que el Gobierno de España se ha dispuesto llevar a cabo. Para ello, las nuevas leyes laborales que se crean con vocación de exigencia de eficacia y eficiencia, pretenden reorganizar el sector público a través de una serie de recortes y medidas relacionadas concretamente con el ajuste del empleo, ya que a nadie se le escapa que el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas constituye un volumen de efectivos muy elevado.

En base a esta intención política, por primera vez en nuestro país se aprueba una ley muy novedosa; se trata de la Ley 3/2012 de 6 de julio de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral donde, se regula, entre otros aspectos, el procedimiento del despido colectivo en el sector privado, pero especialmente se determina un procedimiento específico de despido colectivo en el sector público y más concretamente en el ámbito de las Administraciones Públicas, desarrollada a través del RD 1483/2012, de 29 de octubre por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada.

Asimismo, para el personal laboral de las Administraciones Públicas, las nuevas leyes laborales están previendo de forma expresa y específica cómo facilitar la gestión en el momento de adoptar medidas de ajuste y flexibilidad en el despido colectivo.

Cabe señalar que el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se rige por la legislación laboral, los convenios colectivos aplicables y los preceptos del Estatuto Básico del Empleado Público que así lo dispongan ya que en estos casos la Administración Pública actúa bajo la condición de empresario y por lo tanto en el marco de la relación laboral ya existente resulta de aplicación las normas de carácter laboral. A mayor abundamiento, el orden jurisdiccional competente para resolver los conflictos que se produzcan será el orden social.

En este estudio, analizamos cómo la nueva reforma laboral abre la puerta a la extinción de los contratos de trabajo del personal laboral que presta sus servicios en el sector público, aún cuando haya superado un proceso selectivo, siempre y cuando concurra alguna de las causas previstas en el Estatuto de los Trabajadores y en el RD 1483/2012, con algunas peculiaridades, que estudiaremos en este trabajo.

El objetivo de este trabajo es estudiar con detalle el Reglamento del procedimiento de despido colectivo en cuanto afecta al sector público en el ámbito de las Administraciones Públicas concretamente.

El ámbito de aplicación de esta norma, objeto de estudio, es muy amplio, por ello, nos centramos en el ámbito específico de las Administraciones Públicas dentro del sector público regulado por el RD 1483/2012 de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada.

Así pues, en primer lugar estudiaremos los principales objetivos del RD 1483/2012 definidos en su preámbulo. Asimismo, abordaremos las singularidades del procedimiento de despido colectivo del personal laboral en las Administración Públicas con respecto al procedimiento general en el sector privado. El ámbito de aplicación del Reglamento distingue dos procedimientos claramente diferenciados en función de lo que se considera o no Administración Pública según lo dispuesto en el art. 3 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. Las causas que pueden concurrir para proceder al despido colectivo en el ámbito de las Administraciones Públicas son económicas, técnicas, organizativas y de producción. Asimismo, se da una redacción propia a la causa económica aplicable sólo a las Administraciones Públicas y se discute si concurre la causa productiva en estos casos.

Una de las peculiaridades destacables en esta novedosa normativa es "la prioridad de permanencia" del personal laboral fijo en el sector público, cuando hubiera adquirido su condición mediante un proceso selectivo de ingreso convocado al efecto.

Este trabajo, reserva un apartado para el análisis de diversos datos estadísticos sobre la evolución general del personal laboral al servicio de las Administraciones

Públicas durante la última década en la Comunidad Autónoma Canaria y Estatal y finalizando con las conclusiones obtenidas del estudio en su conjunto.

2. OBJETIVOS PRINCIPALES DEL RD 1483/2012 DE 29 DE OCTUBRE

El 6 de julio de 2012, se aprobó la Ley 3/2012 de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. Entre otras medidas se dio una nueva regulación al despido colectivo, a través de una modificación del Estatuto de los Trabajadores.

La misma ley incorporó una nueva disposición adicional vigésima al LET, en virtud de la cual se prevé aplicar el despido colectivo por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción al personal laboral al servicio de los entes, organismos, entidades que formen parte del sector público.

La ley facultaba al Gobierno, en su disposición final decimonovena para que, en el desarrollo de lo previsto en ella, aprobara, mediante Real Decreto, un reglamento de procedimiento de despidos colectivos y de suspensión de contratos y reducción de jornada.

En cumplimiento de este mandato legal, en el Boletín Oficial del Estado nº 261 de 30/10/2012, se publicó el Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada.

Los principales objetivos perseguidos con su aprobación son, tal y como se establece en el mismo Real Decreto, los siguientes[1]:

1. Adaptar los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada a las importantes novedades incorporadas por la reforma laboral al Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo: de un procedimiento administrativo dirigido a la obtención de una autorización administrativa se pasa a un procedimiento con una consideración fundamental del periodo de consultas.
2. Avalar la efectividad del periodo de consultas de los procedimientos, que cobra una importancia relevante, en la nueva regulación, una vez eliminada la autorización administrativa, regulando el nuevo papel de la autoridad laboral y

[1] RD 1483/2012, de 29 de octubre. BOE núm. 261 de 30/10/2012

sus funciones de vigilancia y control y también para apoyar a las partes en la búsqueda de soluciones.

3. Determinar la información que se debe facilitar a los representantes de los trabajadores para garantizar un adecuado conocimiento sobre las causas que dan lugar al procedimiento y permitirles una adecuada participación en su solución.
4. Normalizar el Plan de recolocación externa como medida obligatoria que permita mantener a los trabajadores dentro del mercado de trabajo y facilitar la transición a un nuevo empleo.
5. Establecer las peculiaridades del procedimiento del despido en el sector público y específicamente en el ámbito de las Administraciones Públicas, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional vigésima del LET, manteniendo todo lo válido y compatible con su precedente, el RD 801/2011, de 10 de junio con la intención de dar continuidad y coherencia a la práctica jurídica y la experiencia de las empresas.

Una vez vistos los principales objetivos del RD 1483/2012, de 29 de octubre, en este trabajo nos vamos a encargar de analizar más profundamente el último punto de los objetivos sobre el procedimiento de los despidos colectivos en el sector público y más concretamente en el ámbito de las Administraciones Públicas.

3. PARTICULARIDADES DE LOS DESPIDOS COLECTIVOS EN EL ÁMBITO DE UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

No cabe duda que de la última reforma laboral llevada a cabo en el año 2012, una de las novedades más importantes es la DA 20ª LET introducida por la Ley 3/2012, de 6 de julio y que en el nuevo Reglamento (RD 1483/2012) se prevé claramente la posibilidad de que el personal laboral de una Administración Pública pueda verse afectado por un despido colectivo. Dicho Reglamento se centra en considerar lo que se entiende por Administración Pública, según el art. 3.2 de la Ley de Contratos en el Sector Público, y será en estos órganos donde se producirán las particularidades de las que vamos a hablar a continuación y de otros entes públicos que no se identifican como Administración Pública y que por lo tanto el procedimiento previsto, en el mismo Reglamento, será el mismo que para la empresa privada.

Nos limitaremos a algunas observaciones del procedimiento contenido en la norma:

a) Dentro de las causas del despido colectivo no se hace mención a la causa productiva, que sí aparece en la DA 20ª LET. Algunas corrientes doctrinales se pronuncian en dirección de que al tratarse de una administración pública su misión es el servicio público y actuar sin ánimo de lucro, pero que sí puede contemplarse, como ya se hace, en aquella otra parte de sector público que actúa con criterios empresariales; mientras que otras corrientes hablan de un mero olvido del legislador y que sí cabe aplicarlo también a la administración pública.

b) En el cómputo del número de trabajadores necesarios para que resulte de aplicación el procedimiento de despido colectivo, no se considerará al personal funcionario, ya que sólo se tendrá en cuenta *"la totalidad del personal laboral contratado en el ámbito correspondiente con arreglo al LET o normativa dictada en su desarrollo"*.[2]

c) Si consideramos que es de aplicación el art. 25 del RD 1483/2012. ¿Qué pasaría si el despido colectivo afectara a la propia autoridad laboral, entendida como Administración Pública, a la que hay que comunicar la tramitación del despido colectivo?. Habrá que esperar a las aportaciones que hagan la jurisprudencia y la doctrina, en su caso.

d) El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en la Administración General del Estado o autoridad equivalente en el ámbito de las Comunidades Autónomas es el órgano en materia de Función Pública que cumple un papel supervisor y de autorización en los despidos colectivos y que emite un informe vinculante para poder efectuar los despidos; por lo tanto podríamos decir que se regula como un verdadero procedimiento administrativo, ya que persiste un tipo de autorización administrativa, en el sentido de que debe obtenerse el informe favorable del organismo competente en materia de Función Pública en cada ámbito respectivo. Se produce, por tanto la intervención de varias administraciones: la laboral, la que despide y la competente en materia de empleo público.

[2] Art. 35.2 del RD 1483/2012, de 29 de octubre. BOE núm. 261 de 30/10/2012

e) El Servicio Público de Empleo Estatal o autonómico, según el ente, será quien lleve a cabo el Plan de recolocación externa.[3] En contra de lo que ocurre en el sector privado donde quien tramita el Plan de Recolocación Externa es una Agencia de Colocación acreditada al efecto con el coste que ello conlleva.

f) Diferenciación de regímenes según de la Administración que proceda el despido. Simplificación del despido colectivo en el caso de las Entidades Locales. Por ejemplo, no se recoge ni la comunicación ni el informe vinculante del órgano de Función Pública (art. 43.3 del RD 1483/2012).

g) La documentación a aportar es específica y diferente a la prevista para los despidos del sector privado.

h) Las causas económicas tienen una definición propia para las Administraciones Públicas. También las técnicas y organizativas pero más bien adaptadas a la naturaleza del ente donde se produce el despido.

i) Se establecen criterios propios de prioridad de permanencia para la selección de los trabajadores afectados por el despido.

j) Por último, expresamente nada se dice de la comunicación individual de los despidos en el caso de las Administraciones Públicas, aunque si tomamos como referencia el último párrafo del art. 34.4 RD 1483/2012, nos remite al Titulo I del Reglamento y éste a su vez, en su art. 14 nos remite a las condiciones establecidas en el art. 53.1 LET donde expresamente se regula la comunicación de manera individual de los despidos a los trabajadores afectados.

4. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL RD 1483/2012 REFERIDO AL SECTOR PÚBLICO

En lo que al sector público se refiere, en el último párrafo de la DA 20ª LET tras la redacción dada por la Ley 3/2012 de 6 de julio, en el Título III del RD 1483/2012, de 29 de octubre se regula el procedimiento de los despidos colectivos del personal laboral

[3] RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, M., critica lo que considera *"una diferencia de trato poco justificable entre sujetos públicos y privados. Que se excluya que los públicos acudan a agencias privadas de recolocación es criticable, sobre todo cuando los servicios públicos de empleo no han incluido estos servicios en sus actividades hasta hace muy poco; peor es el caso de las empresas privadas, a las que se obliga a asumir el coste de contratar unos servicios externos, generalmente elevados, sin que se les dé la opción de recibirlos de un servicio público" (cfr. "El despido colectivo en el sector público").*

del sector público, entendiéndose como tal a *"...la totalidad del personal laboral contratado en el ámbito correspondiente con arreglo al LET o normativa dictada en su desarrollo"*, sin considerar por lo tanto, al personal funcionario. Este título contiene las medidas que afectan al personal laboral al servicio de los entes, organismos y entidades que forman parte del sector público y distingue dos situaciones:

1. Por un lado, los entes, organismos y entidades que forman parte del sector público que no tengan la consideración de Administración Pública, en los términos previstos en el artículo 3.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público; el procedimiento aplicable, con carácter general, será el contenido en el Título I del Reglamento (artículos 1 a 15 y 25 a 30 Reglamento).

"1. A los efectos de esta Ley, se considera que forman parte del sector público los siguientes entes, organismos y entidades:

a) La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local.

b) Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social.

c) Los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales, las Universidades Públicas, las Agencias Estatales y cualesquiera entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas a un sujeto que pertenezca al sector público o dependientes del mismo, incluyendo aquellas que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad.

d) Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de entidades de las mencionadas en las letras a) a f) del presente apartado sea superior al 50 por 100.

e) Los consorcios dotados de personalidad jurídica propia a los que se refieren el artículo 6.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la legislación de régimen local.

f) Las fundaciones que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de una o varias entidades integradas en el sector público, o cuyo patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50 por 100 por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades.

g) Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.

h) Cualesquiera entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia, que hayan sido creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos pertenecientes al sector público financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión, o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.

i) Las asociaciones constituidas por los entes, organismos y entidades mencionados en las letras anteriores."[4]

No obstante, según lo previsto en el art. 3.1 del Reglamento referido a la comunicación de inicio del período de consultas, en la documentación a aportar se deberá incluir la relación de las causas del despido que indique los principios, medidas, mecanismos y objetivos de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera que lo inspiran de acuerdo con la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, modificada por la Ley 4/2012.[5]

2. Y por otro lado, los entes, organismos y entidades que forman parte del sector público y que tienen la consideración de Administración Pública (artículo 3.2 del mismo texto refundido). En este caso, el procedimiento aplicable será el regulado en el Título III del Reglamento (artículos 34 a 48 Reglamento). En lo no recogido en este Título, y en cuanto no se oponga, contradiga o sea incompatible con el mismo, será de aplicación el procedimiento general contemplado en el Título I.

"2. Dentro del sector público, y a los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de Administraciones Públicas los siguientes entes, organismos y entidades:

a) Los mencionados en las letras a) y b) del apartado anterior.

b) Los Organismos autónomos.

c) Las Universidades Públicas.

d) Las entidades de derecho público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad, y

---

[4] Art. 3.1 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. BOE núm. 276, de 16/11/2011

[5] Federación de servicios a la ciudadanía de Andalucía CCOO. 2012. *"Procedimiento de despido colectivo del personal laboral al servicio del sector público"*

e) las entidades de derecho público vinculadas a una o varias Administraciones Públicas o dependientes de las mismas que cumplan alguna de las características siguientes:

1.ª Que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo, o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional, en todo caso sin ánimo de lucro, o

2.ª que no se financien mayoritariamente con ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida a la entrega de bienes o a la prestación de servicios.

f) las Diputaciones Forales y las Juntas Generales de los Territorios Históricos del País Vasco en lo que respecta a su actividad de contratación." [6]

No obstante, el Texto Refundido de la Ley de Contratos en el sector público establece expresamente que no tendrán la consideración de Administraciones Públicas las entidades públicas empresariales estatales y los organismos asimilados dependientes de las Comunidades Autónomas y Entidades locales. Asimismo quedan fuera del ámbito de aplicación las fundaciones, entes públicos empresariales y sociedades mercantiles públicas.[7]

5. LAS CAUSAS DEL DESPIDO COLECTIVO EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Por un lado tenemos que para determinar las causas para el despido colectivo, las Administraciones Públicas se regirán por lo dispuesto en el RD 1483/2012 en relación con la DA 20ª LET mientras que el resto de entidades del sector público lo harán en virtud de la aplicación directa del art. 51.1 LET el cual ha sido igualmente reformado por el RDL 3/2012 y Ley 3/2012. Pues bien, aquí se nos plantea un problema ya que según el art. 51.1 LET y el art. 1.2 del RD 1483/2012, el despido colectivo para las entidades que forman parte del sector público pero que no tienen la consideración de

[6] Art. 3.2 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. BOE núm. 276, de 16/11/2011

[7] TSJ Cataluña 27-11-13, EDJ 247859; 19-12-12, EDJ 318953; AN 26-4-13, EDJ 61517; TSJ Castilla-La Mancha 16-4-13, EDJ 82983; TSJ Madrid 9-4-13, EDJ 34915; TSJ Las Palmas 26-2-13, EDJ 56499; TSJ Burgos 29-11-12, EDJ 279222; TSJ Cantabria 26-9-12, EDJ 224653

Administración Pública será por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción mientras que para las entidades que forman parte del sector público y que tienen la consideración de Administración Pública será por causas económicas, técnicas y organizativas sin nombrar las productivas, no sabemos si por un mero olvido del legislador o porque resultan inaplicables en este sector ya que difícilmente puede pensarse en términos de mercado.

Veamos pues, de manera individual cada causa de extinción del despido colectivo en las Administraciones Públicas.

5.1 Causas económicas

Antes de que la palabra "crisis" impactara en nuestro país con la fuerza que lo ha hecho en los últimos años, no se tenía muy claro que en el sector público pudieran concurrir las causas económicas como justificadoras para llevar a cabo un despido. Pues bien, algunos pronunciamientos judiciales y sobre todo las reformas de 2012 dejaron claro que sí, llegando incluso a darle una definición especial de éstas en el RD 1483/2012 apoyándose a estos efectos en lo dispuesto en el LET.

Para las Administraciones Públicas, a la hora de determinar el alcance de la causa económica, la DA 20ª LET, en su párrafo segundo recoge una definición propia que les es de aplicación *"...se entenderá que concurren causas económicas cuando se produzca en las mismas una situación de insuficiencia presupuestaria sobrevenida y persistente para la financiación de los servicios públicos correspondientes. En todo caso, se entenderá que la insuficiencia presupuestaria es persistente si se produce durante tres trimestres consecutivos."*

Por su parte el RD 1483/2012, en su art. 35.3 establece que *"...se entenderá que existe insuficiencia presupuestaria cuando concurran las siguientes circunstancias:*

a) Que en el ejercicio anterior la Administración Pública en la que se integra el Departamento, órgano, ente, organismo o entidad hubiera presentado una situación de déficit presupuestario, y

b) Que los créditos del Departamento o las transferencias, aportaciones patrimoniales al órgano, ente, organismo o entidad, o sus créditos, se hayan minorado en un 5 % en el ejercicio corriente o en un 7 % en los dos ejercicios anteriores.

A estos efectos, se tendrán en cuenta tanto las minoraciones efectuadas en el Presupuesto inicial como, respecto del ejercicio en curso, las realizadas en fase de ejecución presupuestaria".

Las organizaciones sindicales, con esta definición, consideran que tal y como estamos viviendo la situación actual los despidos colectivos se podrían dar en cualquier Administración Pública, y no están muy desencaminados porque eso es lo que ha venido ocurriendo, sobre todo en las Entidades Locales.

En primer lugar, en el Reglamento (RD 1483/2012) la causa económica viene concretada en una situación de insuficiencia presupuestaria que a la hora de determinar si concurren o no las causas económicas habrá que estarse a la situación presupuestaria de la Administración a la que pertenezca el ente, organismo o entidad de que se trate. No obstante, la DA 20ª LET en su apartado segundo se refiere a la situación presupuestaria de cada uno de los entes, organismos y entidades que forman parte de las Administraciones Públicas. Además, la Ley 3/2012 y el RD 1483/2012 se refieren a una insuficiencia presupuestaria *"para la financiación de los servicios públicos correspondientes"*, lo que significa que los despidos se podrán llevar a cabo en unidades de referencia más restringidas facilitando así los despidos en el sector público por esta causa.

En segundo lugar, el Reglamento exige dos circunstancias para demostrar *"una situación de insuficiencia presupuestaria sobrevenida y persistente para la financiación de los servicios públicos correspondientes":*

- Déficit presupuestario en el ejercicio anterior, interpretado *"...en el marco de los mecanismos preventivos y correctivos regulados en la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas"* regulados en la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril que define la estabilidad presupuestaria como la prohibición absoluta de déficit. En este sentido, explica F. J. Gualda Alcalá[8] que el Reglamento exige, además de la insuficiencia presupuestaria de la entidad que lleva a cabo los despidos, el déficit de la Administración de la que depende. Por lo tanto, si una Comunidad Autónoma no tiene déficit, no es posible el despido colectivo en el conjunto

[8] GUALDA ALCALÁ, FRANCISCO JOSÉ. 2012. "El nuevo régimen del despido colectivo de los trabajadores del sector público: El alcance de la Ley 3/2012 de 6 de julio y el Reglamento de Procedimientos de Despido colectivo aprobado por RD 1483/2012, de 29 de octubre". Gabinete Estudios Jurídicos CCOO. Actualidad Jurídico Laboral núm. 45/2012

de las entidades que la integran. Este déficit tiene que concurrir en el ejercicio anterior, y mantenerse en el momento que se llevan a cabo los despidos. Esta situación de déficit puede darse por un desajuste entre los ingresos previstos por la Administración Pública que pueden sufrir una minoración tanto en la recaudación llevada a cabo por la propia Administración Pública como en las aportaciones o fondos comprometidos por otras Administraciones Públicas y los gastos previstos que podrán verse incrementados por situaciones no previstas por la Administración Pública (por ejemplo, una reclamación patrimonial).[9]

- Disminución de los créditos o de las transferencias o aportaciones patrimoniales, entendiendo por créditos, las previsiones presupuestarias de financiación y no las operaciones de endeudamiento y en cuanto a las transferencias o aportaciones patrimoniales puede darse la situación de que el órgano, ente, organismo o entidad de la que se trate, sus partidas con las que se financia se vean rebajadas por la entidad de la que depende o de otras aportaciones con motivo de la situación de déficit presupuestario en el ejercicio anterior que antes mencionábamos.

En tercer lugar, la insuficiencia presupuestaria tiene que ser *"...sobrevenida y persistente para la financiación de los servicios públicos correspondientes"* concretando la norma que *"...es persistente si se produce durante tres trimestres consecutivos"*. Esto puede dar lugar, por un lado, a que la Administración Pública, en el momento de elaborar su presupuesto, como tiene que hacerlo en el marco de Estabilidad Presupuestaria previsto en la LOEP, recurra a despidos económicos de personal y lograr así la situación de equilibrio estructural o financiero, según el caso; y por otro lado, el carácter sobrevenido de la insuficiencia presupuestaria que puede ser por la contratación de personal o por la puesta en marcha de un nuevo servicio público o por cualquier otra causa que no se tuvo en cuenta en el momento de elaborar el presupuesto y que tal situación se produjo con posterioridad a la aprobación del mismo.[10] La persistencia de la causa se produce cuando la misma permanece durante tres trimestres consecutivos,

[9] ROQUETA BUJ, R. 2013. "Los despidos colectivos en el sector público"
[10] TS 16-4-14, EDJ 91260. Demostrada la insuficiencia presupuestaria sobrevenida y persistente, el despido colectivo se considera ajustado a derecho aunque existiera una expectativa de funcionarización reconocida en el Convenio Colectivo.

por ello *"la ejecución del presupuesto está sometida a controles trimestrales sobre sus desviaciones tanto en sus ingresos como en sus gastos"*.[11]

Esta falta de previsión puede ser por un incumplimiento de los objetivos de ingresos previstos o por un incremento desmesurado de los gastos previstos inicialmente.

5.2 Causas técnicas

A continuación analizaremos las causas técnicas de las que la DA 20ª LET y el art. 35.2 del RD 1483/2012 dan una definición de las mismas aplicables exclusivamente al sector público y a las Administraciones Públicas respectivamente según los cuales *"se entenderá que concurren causas técnicas, cuando se produzcan cambios, entre otros, en el ámbito de los medios o instrumentos de la prestación del servicio público de que se trate"*. Muchos autores coinciden en pensar que lo que pretendía el legislador con esta nueva redacción en el ámbito de las Administraciones Públicas era adaptar el lenguaje del art. 51.1 LET al sector público, cambiando la expresión "producción" por el de "servicio público". No obstante, si aplicamos restrictivamente la DA 20ª LET, este tipo de despido sólo podría tener lugar cuando se trate de trabajadores afectos directamente a la prestación del servicio público de que se trate excluyendo a los demás del sector público y generando así una diferencia de trato injustificado entre los empleados públicos.

Me parece de carácter relevante señalar en este apartado que, antes de la Ley 3/2012, las Administraciones Públicas podían extinguir contratos vinculados a planes y programas públicos determinados (art. 52.e) LET). Esta alusión a las Administraciones Públicas se ha suprimido y no pueden hacer uso de esta modalidad de despido ni para fundamentar un despido colectivo cuando se alcancen los umbrales necesarios para ello.

5.3 Causas organizativas

Tendrán lugar las extinciones de los contratos de trabajo por causas organizativas *"...cuando se produzcan cambios, entre otros, en el ámbito de los*

[11] GUALDA ALCALÁ, F. J. 2012. *"El nuevo régimen del despido colectivo de los trabajadores del sector público: El alcance de la Ley 3/2012 de 6 de julio y el Reglamento de Procedimientos de Despido colectivo aprobado por RD 1483/2012, de 29 de octubre"*. Gabinete Estudios Jurídicos CCOO. Actualidad Jurídico Laboral núm. 45/2012

sistemas y métodos de trabajo del personal adscrito al servicio público". De esta manera se podría decir que concurre una causa organizativa tanto cuando se producen cambios en los sistemas y métodos de trabajo del personal adscrito al servicio público como cuando se producen cambios en el modo de organizar la prestación de los servicios públicos. En este sentido cabe señalar como posibles causas organizativas las modificaciones en la estructura interna de las Administraciones Públicas con motivo de la supresión o externalización de un servicio público deficitario o el sobredimensionamiento de la plantilla del personal laboral de un Ayuntamiento por la subrogación de éste en el personal laboral de las sociedades municipales disueltas.[12]

Por último, y en cuanto a las causas productivas, la DA 2ª del RDL 3/2012 de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral no realiza especificación alguna en relación al despido colectivo por causas productivas en el sector público y hay diversidad de opiniones al respecto. Así, Gualda Alcalá, F.J. dice que hay que entender que están excluidas de su aplicación en las Administraciones Públicas ya que ni en el LET ni el Reglamento (RD 1483/2012) se mencionan y dado que el Reglamento aclara que el régimen del despido sólo se aplica a estas causas, pero no a las productivas (art. 35). En otro sentido se manifiesta Rodríguez-Piñero Royo, M. diciendo que aunque la DA 20ª LET no establece nada al respecto, no quiere decir que estas causas no puedan concurrir también en el ámbito de las Administraciones Públicas. Y finalmente, Roqueta Buj, R. dice que se podría tratar tanto de un simple olvido del legislador, como de llegar a la conclusión de que resultan inaplicables en las Administraciones Públicas ya que dichas causas no juegan en lo que podríamos denominar el núcleo duro del sector público.

6. EL PROCEDIMIENTO DE DESPIDO COLECTIVO APLICABLE EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

La extinción del contrato de trabajo se rige en la Administración Pública por las reglas previstas en la legislación laboral, con las restricciones, omisiones o efectos especiales procedentes de la legislación sobre empleados públicos. Explica González Alonso, A. que el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se rigen tanto por la legislación laboral como por los convenios colectivos aplicables y los

[12] STSJ de Andalucía de 25 de octubre de 2012 (Proc. Núm. 4/2012).

preceptos del EBEP que así lo dispongan ya que en estos casos la Administración Pública actúa bajo la condición de empresario y por lo tanto en el marco de la relación laboral ya existente resulta de aplicación las normas de carácter laboral. A mayor abundamiento, el orden jurisdiccional competente para resolver los conflictos que se produzcan será el orden social.[13]

6.1. Objeto del procedimiento

Una primera cuestión de interés en el ámbito de las Administraciones Públicas, y en general en las entidades de naturaleza pública, es la determinación de las unidades administrativas que pueden actuar como "empresa" a estos efectos y, sobre todo los umbrales numéricos que obligan a seguir el procedimiento de despido colectivo. Tales umbrales han de partir del art. 51.1 LET, pero que también se especifican reglamentariamente en el art. 35.1 RD 1483/2012. Para que se aplique el procedimiento especial que regula el Capítulo II del Título III del RD 1483/2012, la extinción, en un periodo de 90 días, deberá afectar a un número mínimo de trabajadores, computando la totalidad del personal laboral contratado en el ámbito correspondiente con arreglo al LET o a la normativa dictada en su desarrollo, quedando excluido de esta norma el personal funcionario, concretamente deberá afectar al menos:

a) ó 10 trabajadores, en el Departamento Ministerial, Consejería de las Comunidades Autónomas o entidades de la Administración Local, o en los entes u organismos dependientes o vinculados a cualquiera de ellas, que ocupen menos de 100 trabajadores.

b) ó el 10% del número de trabajadores de los mismos, en aquel Departamento Ministerial, Consejería de las Comunidades Autónomas o entidades de la Administración Local, o en los entes u organismos dependientes o vinculados a cualquiera de ellas, que ocupen entre 100 y 300 trabajadores.

c) ó 30 trabajadores en el Departamento Ministerial, Consejería de las Comunidades Autónomas o entidades de la Administración Local, o en los entes u organismos dependientes o vinculados a cualquiera de ellas, que ocupen más de 300 trabajadores.

[13] GONZÁLEZ ALONSO, A. 2012. *"La última reforma del mercado laboral y su aplicación al sector público"*. Artículo publicado en Actum Social nº 61. Marzo 2012.

6.2. Ámbito del procedimiento

Deberán seguir este procedimiento:

- En la Administración General del Estado: el Ministerio, ente, organismo o entidad correspondiente.
- En las Comunidades Autónomas: la Consejería, órgano que éstas determinen o por el ente u Organismo vinculado o dependiente de ellas.
- En la Administración Local: las Entidades Locales, entes, organismos o entidades vinculadas o dependientes de ella.

6.3. Documentación acreditativa

La documentación que el Departamento, Consejería, Entidad local, organismo o entidad de que se trate debe poner a disposición de los representantes legales de los trabajadores, así como a la autoridad laboral y en su caso, al órgano competente en materia de Función Pública al inicio del procedimiento es muy importante ya que al suprimirse, con carácter general, la obligación de autorización administrativa, digamos que el periodo de consultas se convierte en un momento esencial en el desarrollo del procedimiento del despido colectivo puesto que la documentación que se debe aportar es determinante para garantizar una negociación eficiente y apropiada. Por lo tanto, el periodo de consultas requiere una información sólida de la que, los representantes legales de los trabajadores sean capaces de llevar a cabo un examen exhaustivo de la situación para que la negociación sea eficaz.

Por lo tanto, para que no se produzca la nulidad del procedimiento es muy importante el cumplimiento de los requisitos formales durante el mismo. El autor Gualda Alcalá, F.J., explica que el deber de documentación no se puede incumplir porque deja sin objeto el periodo de consultas y genera la nulidad del despido y en lo que se refiere a las Administraciones Públicas impide que se emitan los informes a que están obligadas y en particular, el informe vinculante al que se somete y del que hablaremos más adelante. Por ello cabe decir que la exigencia de documentación en el caso de las Administraciones Públicas está afianzada.[14]

[14] GUALDA ALCALÁ, F. J. 2012. *"El nuevo régimen del despido colectivo de los trabajadores del sector público: El alcance de la Ley 3/2012 de 6 de julio y el Reglamento de Procedimientos de Despido*

En primer lugar tenemos una documentación común cualquiera que sea la causa del despido colectivo y que se deberá poner a disposición de los representantes legales de los trabajadores, así como de la autoridad laboral y, en su caso, del órgano competente en materia de Función Pública estatal o autonómico al inicio del procedimiento junto con la documentación específica según la causa extintiva. De este modo tenemos:

Por un lado, la comunicación de inicio del periodo de consultas deberá precisar los siguientes extremos como documentación común a todos los despidos colectivos de las Administraciones Públicas:

a) La especificación de las causas del despido colectivo, conforme a lo establecido en el art. 1. Con la nueva redacción del art. 51 LET, desaparece la obligación de justificar el número de trabajadores afectados por el despido en función de la causa que lo motiva porque desaparece el requisito de la autorización administrativa por parte de la autoridad competente.

*b) Número y clasificación profesional de los trabajadores afectados por el despido.** Esta información en la comunicación es muy importante para el avance de la negociación con los representantes de los trabajadores ya que éstos deben conocer la clasificación profesional y los criterios utilizados de los trabajadores afectados, incluso su incumplimiento puede suponer la declaración de nulidad.

*c) Número y clasificación profesional de los trabajadores empleados habitualmente en el último año.**

** Cuando el procedimiento de despido colectivo afecte a más de un centro de trabajo, esta información deberá estar desglosada por centro de trabajo y, en su caso, por provincia y Comunidad Autónoma*. Esta es una de las novedades en la nueva redacción.

d) Periodo previsto para la realización de los despidos.

e) Criterios tenidos en cuenta para la designación de los trabajadores afectados por los despidos. La identificación de los criterios selectivos durante el periodo de consultas es una exigencia importante ya que determina una correcta justificación del despido.[15]

---

colectivo aprobado por RD 1483/2012, de 29 de octubre". Gabinete Estudios Jurídicos CCOO. Actualidad Jurídico Laboral núm. 45/2012

[15] MERCADER UGUINA, J.R. y PUEBLA PINILA, A. 2013. *"Los procedimientos de despido colectivo, suspensión de contratos y reducción de jornada"*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia.

Por otro lado, además de la documentación especificada en el apartado anterior, la comunicación de inicio del periodo de consultas deberá contener la siguiente información como documentación específica del despido colectivo de las Administraciones Públicas cualquiera que sea la causa alegada:

a) Memoria explicativa de las causas del despido y su relación con los principios contenidos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, con las medidas y mecanismos previstos en la misma o con los objetivos de estabilidad presupuestaria a que hace referencia.

b) Criterios tenidos en cuenta en relación con el establecimiento de la prioridad de permanencia del personal laboral fijo que hubiera adquirido esta condición de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad a través de un procedimiento selectivo de ingreso convocado al efecto.

Por último, la documentación específica justificativa para los despidos colectivos de las Administraciones Públicas cuando la causa extintiva sea la económica es la siguiente:

a) Una memoria explicativa de las causas económicas que acrediten la situación de insuficiencia presupuestaria sobrevenida y persistente para la financiación de los servicios públicos correspondientes.

b) Los presupuestos de los dos últimos ejercicios, donde consten los gastos de personal y, en su caso, las modificaciones de los créditos presupuestarios.

c) Certificación del responsable de la oficina presupuestaria u órgano contable donde conste que concurre la causa de insuficiencia presupuestaria.

d) Plantilla de personal laboral del Departamento, Consejería, Entidad Local, organismo o entidad de que se trate.

e) El Plan de Ordenación de Recursos Humanos, en caso de que este se haya tramitado.

f) Cualquier otra documentación que justifique la necesidad de la medida extintiva.

Si por el contrario se trata de un despido por causas técnicas u organizativas, se deberá aportar además el siguiente soporte documental:

a) Memoria explicativa que acredite la concurrencia de dichas causas.

b) Plantilla de personal laboral del Departamento, Consejería, Entidad Local, organismo o entidad de que se trate.

c) El Plan de Ordenación de Recursos Humanos, en caso de que este se haya tramitado.

d) Cualquier otra documentación que justifique la necesidad de la medida extintiva.

6.4. Sujetos intervinientes

El art. 26 del Reglamento se remite a lo recogido en el art. 41.4 LET en lo que se refiere a los interlocutores durante el periodo de consultas en cuanto al procedimiento general se refiere. De igual manera el art. 46 del Reglamento hace referencia a la interlocución durante el periodo de consultas para el procedimiento aplicado a las Administraciones Públicas. Son interlocutores legitimados los representantes legales de los trabajadores en el ámbito afectado correspondiente.

Corresponde a las secciones sindicales, siempre que así se acuerde y que cuenten con representación mayoritaria en los comités de empresa o entre los delegados de personal, en su caso.

Si llegan a este acuerdo, en el caso de los Departamentos Ministeriales, se canaliza a través de las Subcomisiones Delegadas de la CIVEA (Comisión Paritaria de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación) en el ámbito del Convenio Colectivo Único para el personal laboral de la Administración General del Estado, u órganos de naturaleza análoga en el resto de los Convenios Colectivos.

En los entes, organismos o entidades públicas en las que no exista representación legal de los trabajadores, pueden optar por atribuir su representación para la negociación del acuerdo:

- A una comisión de un máximo de tres miembros integrada por trabajadores del propio ente, organismo o entidad pública.
- A una comisión de tres componentes designados, según su representatividad, por los sindicatos más representativos y los representativos del ente, organismo o entidad pública afectado por el despido y que estuvieran legitimados para formar parte de la comisión negociadora del convenio colectivo de aplicación.

6.5. Comunicación del inicio del procedimiento

El escrito de comunicación sobre la apertura del periodo de consultas que iniciará el procedimiento de despido colectivo por parte Departamento, Consejería, Entidad Local, organismo o entidad de que se trate irá dirigido a varios destinatarios y

que igualmente dicha comunicación debe comprender toda la documentación exigible para la tramitación del despido que puede variar según la causa alegada. De este escrito de iniciación así como de la documentación correspondiente se hará llegar copia de forma simultánea:

- A los representantes de los trabajadores, al objeto de sustancial el periodo de consultas.
- A la autoridad laboral, que será informada también de la composición de la representación de los trabajadores así como de la comisión negociadora del procedimiento del despido colectivo. Una vez recibida esta comunicación la autoridad laboral dará traslado de la misma a la entidad gestora de las prestaciones por desempleo y a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para que esta última emita informe sobre los extremos de dicha comunicación y sobre el desarrollo del periodo de consultas. Esto aclara que la autoridad laboral puede formular advertencias sobre los defectos que tuviese la documentación o la comunicación.[16] Sin embargo, respecto de las actuaciones de la autoridad laboral formulando además sugerencias, asesoramiento, o mediación, en relación con las Administraciones Públicas no se dice nada pero, según redacción dada por el art. 34.4 del Reglamento dado que no se opone a lo regulado para las Administraciones Públicas, hay que considerarlo aplicable.
- Al órgano competente en materia de Función Pública cuando el procedimiento afecte al personal laboral de la Administración General del Estado o al de las Comunidades Autónomas.[17] Recibida la comunicación este órgano podrá:
    a) Acordar la aplicación de la prioridad de permanencia del personal laboral fijo, que tendrá carácter vinculante, aún cuando el Departamento, Consejería, organismo o entidad de que se trate no lo hubiera previsto y éste órgano *"entendiese que es aplicable dicha prioridad, por ser adecuada a las circunstancias"*.

[16] Estos últimos mandatos aparecen recogidos no en el art. 42 RD 1483/2012, sino en el art. 6 que aparece en el Titulo I, al que se remite el apartado 3 del citado art. 42: *"resultará de aplicación a este trámite lo previsto en los apartados 3, 4 y 5 del art. 6, si bien la documentación a acompañar con la comunicación de inicio del procedimiento será la que corresponda a los procedimientos regulados en el presente Título"*

[17] Según el apartado 3 del art. 41 RD 1483/2012, *"lo dispuesto en este artículo no será de aplicación en los procedimientos que afecten al personal laboral de las entidades que integran la Administración Local o a los entes u organismos dependientes de ellas"*

b) Emitir informe sobre el procedimiento de despido colectivo, sobre sus causas y sobre el resto de las circunstancias derivadas del mismo.

En estos casos, el órgano competente en materia de Función Pública remitirá al Departamento, Consejería, organismo o entidad promotora del despido, a la representación de los trabajadores y a la autoridad laboral, antes de la finalización del periodo de consultas, copia de la resolución por la que establezca la citada prioridad y, en su caso, del informe emitido.

El órgano competente a estos efectos será el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en el ámbito de la Administración General del Estado o autoridad equivalente en el ámbito de las Comunidades Autónomas, sin que se aplique este artículo a la Administración Local.

6.6. El periodo de consultas

Ya en el preámbulo del RD 1483/2012 se habla del periodo de consultas como *"principal objetivo y punto esencial del procedimiento"* por lo tanto dicho periodo tiene una gran importancia ya que es obligación para el Departamento, Consejería, Entidad Local, organismo o entidad promotor del despido proceder a la apertura de dicho periodo de consultas con el fin de llegar a un acuerdo con los representantes de los trabajadores sobre las circunstancias del despido colectivo.

Básicamente, el periodo de consultas del procedimiento de despido colectivo en una Administración Pública se desarrolla conforme a lo previsto para el procedimiento general homologable con el previsto para el sector privado, al que se remite en los aspectos fundamentales de su desarrollo.

6.6.1. Objeto de la consulta

La consulta debe versar, como mínimo, sobre las posibilidades de evitar o reducir los despidos y de atenuar sus consecuencias mediante el recurso a las medidas sociales de acompañamiento contenidas en el art. 8, siempre que sean compatibles con la naturaleza y el régimen jurídico de la Administración Pública de que se trate. Para ello, desde el inicio del periodo de consultas los representantes de los trabajadores

deberán disponer de la documentación preceptiva según proceda de la causa alegada y durante todo el proceso las partes deberán negociar de buena fe.

Respecto a las medidas a considerar en el periodo de consultas, extraídas tanto del Estatuto Básico del Empleado Público como del Estatuto de los Trabajadores son, entre otras, las siguientes:

Por un lado, para evitar o reducir los despidos colectivos se tendrán en cuenta:[18]

a) La recolocación interna de los trabajadores dentro de la misma entidad o, en su caso, en otra de la Administración de la que forme parte.

b) Movilidad funcional de los trabajadores (art. 39 LET y 83 EBEP).

c) Movilidad geográfica de los trabajadores (art. 40 LET y 83 EBEP).

d) Modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo de los trabajadores (art. 41 LET).

e) Inaplicación de las condiciones de trabajo previstas en los convenios colectivos aplicables (art. 32 EBEP y 82.3 LET).

f) Acciones de formación o reciclaje profesional de los trabajadores que puedan contribuir a la continuidad de la entidad.

g) Cualquier otra medida técnica u organizativa dirigida a reducir el número de trabajadores afectados.

Por otro lado, y a los efectos de atenuar las consecuencias en los trabajadores afectados, se tendrán en cuenta:

a) El incremento del importe de las indemnizaciones.[19]

b) El derecho de reingreso preferente en las vacantes del mismo o similar grupo profesional que se produzcan en la entidad dentro del plazo que se estipule.

c) La recolocación externa de los trabajadores a través de los correspondientes Servicios Públicos de Empleo.

d) Acciones de formación o reciclaje profesional para la mejora de la empleabilidad de los trabajadores.

e) Promoción del empleo por cuenta propia como autónomos o en empresas de economía social, siempre que no persigan la continuidad de la prestación laboral de los

[18] ROQUETA BUJ, R. 2013. *"Los despidos colectivos en el sector público"* (Cfr. AA.VV., "*La negociación colectiva en los expedientes de regulación de empleo"*. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. 2012. Madrid)

[19] En este sentido debe traerse a colación la STSJ de Castilla y León de 23 de enero de 2013 (Rec. Núm. 2399/2012)

trabajadores afectados hacia la misma entidad mediante contratas de obras o de servicios o tipos contractuales análogos que tengan por fin la elusión en fraude de ley de las obligaciones dimanantes del contrato de trabajo.

f) Medidas compensatorias de los gastos derivados de la movilidad geográfica.

g) Medidas compensatorias de las diferencias salariales con un nuevo empleo.

Por último, el principio de negociar de buena fe deberá regir durante todo el proceso de acuerdo con el art. 44.2 del Reglamento, al establecer que *"...las partes deberán negociar de buena fe"*.

6.6.2. Duración del periodo de consultas

La duración de las consultas, calendario y reuniones, viene regulado en el art. 7 del Reglamento. Así, tanto la duración del periodo de consultas como el número de reuniones, salvo pacto en contrario, dependerá del tamaño de la entidad que promueva el despido, teniendo en cuenta que sólo se computará al personal laboral contratado en dicho ámbito con arreglo al LET o normativa dictada en su desarrollo.

- Para entidades de menos de 50 trabajadores, la duración no podrá ser superior a 15 días naturales con, al menos, dos reuniones, separadas por un intervalo no superior a 6 días naturales, ni inferior a 3 días naturales.
- Cuando la entidad tenga 50 ó más trabajadores, la duración no podrá ser superior a 30 días naturales, con al menos 3 reuniones, separadas por un intervalo no superior a 9 días naturales ni inferior a 4 días naturales.

No obstante, si las partes consideran imposible llegar a un acuerdo podrán dar por finalizado el periodo de consultas en cualquier momento debiendo comunicarlo, en este caso, a la autoridad laboral. De todas las reuniones celebradas en el periodo de consultas se levantará acta, que deberán firmar todos los asistentes.

6.7. El Plan de recolocación externa

El plan de recolocación externa previsto en el art. 9 del Reglamento para el procedimiento general también es de aplicación para los empleadores públicos (art. 45 del Reglamento).

Existen algunas diferencias en cuanto a dicho Plan se refiere: por un lado tenemos que, cuando éste proceda, ha de ser elaborado por los correspondientes

Servicios Públicos de Empleo, estatal o de las Comunidades Autónomas, en función del personal laboral y del número de trabajadores afectados por el despido, no por Agencias de Colocación acreditadas al efecto como es el caso para el sector privado. Otra diferencia es que en el sector privado, el Plan se presenta al inicio del periodo de consultas y se puede modificar en el transcurso de dicho periodo; sin embargo para el caso del sector público el Reglamento prevé que al inicio del periodo de consultas, el ente, organismo o entidad afectado por el despido debe presentar la justificación acreditativa de haberse dirigido al correspondiente Servicio Público de Empleo instando a la elaboración del referido Plan pero cuya redacción definitiva debe presentarse al finalizar este período sin que quepa negociar sobre su contenido o alcance.

6.8. Informe vinculante tras la finalización del periodo de consultas

Una de las peculiaridades más destacadas de este tipo de despidos es el informe vinculante que debe emitir el órgano competente en materia de Función Pública al que hace mención el Reglamento. Como ya hemos señalado anteriormente, el órgano competente en esta materia es el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en el ámbito de la Administración General del Estado u órgano equivalente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y del cual diremos que interviene en dos momentos del procedimiento: potestativamente antes de la finalización del periodo de consultas y obligatoriamente al término de éstas. Estos dos momentos de actuación de dicho órgano nos posibilita diferenciar entre la terminación del periodo de consultas y la terminación del procedimiento por despido, es más, la decisión alcanzada en el periodo de consulta no se confirma que sea definitiva hasta tanto la misma no sea avalada y confirmada a través de un informe vinculante por dicho órgano.[20] *"Este informe será vinculante en el caso de la Administración General del Estado y en el de otras Administraciones Públicas en las que la normativa aplicable contemple, en el ámbito de sus respectivas competencias, la obligación de emitir un informe previo y favorable a la adopción de acuerdos, convenios, pactos o instrumentos similares de los que puedan derivarse costes u obligaciones en materia de personal a su servicio"* (art. 47.1 RD 1483/2012).

[20] GUALDA ALCALÁ, F. J. 2012. *"El nuevo régimen del despido colectivo de los trabajadores del sector público: El alcance de la Ley 3/2012 de 6 de julio y el Reglamento de Procedimientos de Despido colectivo aprobado por RD 1483/2012, de 29 de octubre"*. Gabinete Estudios Jurídicos CCOO. Actualidad Jurídico Laboral núm. 45/2012

En este caso la norma es clara al hablar de la nulidad de pleno derecho de tales decisiones o acuerdos que se adopten sin la existencia de dicho requisito, *"...esto es, con omisión del trámite de informe o en contra de un informe desfavorable"*, según Roqueta Buj, R.

En cuanto al plazo para evacuar dicho informe vinculante nada recoge el art. 47.1 del Reglamento y por lo tanto habrá que aplicar los plazos generales previstos.

Una vez obtenido dicho informe, en la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, o entidades públicas que de ellos dependan, se procederá a adoptar la "decisión definitiva" sobre el despido en el plazo máximo de 10 días desde la recepción del informe.

6.9. Finalización del procedimiento de despido colectivo

Una vez finalizado el periodo de consultas, el Departamento, Consejería, organismo o entidad de que se trate comunicará su resultado a la autoridad laboral y a los representantes legales de los trabajadores y cuyos trámites para la comunicación se especifican a continuación:

6.9.1. Comunicación de la decisión de despido colectivo en el ámbito de la Administración General del Estado y de la Administración de las Comunidades Autónomas

Una vez finalizado el periodo de consultas, el orden de los trámites es el siguiente:

1º Como ya hemos explicado en el apartado anterior, el Departamento, Consejería, organismo o entidad de que se trate debe comunicar al órgano competente en materia de Función Pública el resultado de las negociaciones, acompañando la proposición del acuerdo o de la decisión. Son competentes, en la Administración General del Estado, las Secretarías de Estado de Presupuestos y Gastos y de Administraciones Públicas y en las Comunidades Autónomas, la Dirección General correspondiente.

2º El órgano competente en materia de Función Pública emite informe, que es vinculante en el caso de la Administración General del Estado y de aquellas otras Administraciones que tengan las competencias necesarias. Las decisiones y acuerdos adoptados sin este preceptivo informe son nulas de pleno derecho.

3º Se formaliza el acuerdo o se adopta la decisión definitiva que proceda en el plazo de 10 días.

4º El Departamento, Consejería, organismo o entidad de que se trate debe comunicar, en el plazo de 10 días desde su formalización, el acuerdo o decisión a la autoridad laboral y a los representantes de los trabajadores. Se procede a esta comunicación actualizando los términos de la que sirvió para iniciar el procedimiento y añadiéndole el informe del órgano competente en materia de Función Pública, la documentación correspondiente a las medidas sociales adoptadas y el Plan de recolocación externa, en los casos que proceda por el número de trabajadores afectados.

6.9.2. Comunicación de la decisión de despido colectivo en el ámbito de la Administración Local

En el caso de las Administraciones Locales, en un plazo máximo de 15 días tras la última reunión del periodo de consultas, deben comunicar a la autoridad laboral y a los representantes legales de los trabajadores el acuerdo o decisión actualizando los términos de la comunicación de iniciación del procedimiento y acompañando la documentación correspondiente a las medidas sociales adoptadas y el Plan de recolocación externa, en los casos que proceda.

Tanto en el caso de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas como en las Administraciones Locales, transcurrido el plazo previsto para adoptar la decisión sin comunicarse ésta se producirá la terminación del procedimiento de despido colectivo por caducidad, sin perjuicio, en su caso, de la posibilidad de iniciar un nuevo procedimiento.

En cuanto a la comunicación a la Entidad Gestora de las prestaciones por desempleo, existen algunas peculiaridades con respecto al procedimiento general. De este modo, a toda la información que deben remitir a la Entidad Gestora, es necesario que el ente, organismo o entidad no solo consigne su pertenencia al sector público, sino que indique si tiene consideración de Administración Pública según lo dispuesto en el art. 3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos en el Sector Público. También debe indicarse la fecha del informe emitido por el órgano competente en materia de Función Pública de la Administración que corresponda. Toda la información deben enviarla una

vez finalizado el periodo de consultas y emitido el informe, a partir de la comunicación de la decisión del Departamento, Consejería, organismo o entidad de que se trate a la autoridad laboral y antes de hacerse efectivas las extinciones de la relación laboral.

6.9.3. La notificación de los despidos

Si bien es cierto que el Título III del Reglamento no regula expresamente nada sobre la comunicación individual de los despidos, en aplicación del art. 34.4 del mismo que nos remite al procedimiento general contemplado en el Título I, el cual en su art. 14 nos permite la comunicación individual de los trabajadores afectados en los términos y condiciones establecidos en el art. 53.1 LET.

Así, de conformidad con el art. 14 del Reglamento, la notificación de los despidos deberá hacerse de modo individual siguiendo los requisitos formales establecidos para el despido objetivo.

Tanto el art. 51.4 LET como el art. 14.2 del Reglamento señalan que *"...en todo caso, deberán haber transcurrido como mínimo treinta días entre la fecha de la comunicación de la apertura del periodo de consultas a la autoridad laboral y la fecha de efectos de los despidos"*. Este plazo debe ser respetado independientemente de que haya acuerdo o no en el periodo de consultas porque de esta manera se asegura que a la Autoridad Laboral le haya dado tiempo de estudiar el expediente y de recibir los informes que resulten procedentes tanto de la Inspección de Trabajo como de la entidad Gestora de las prestaciones por desempleo.

En la idea de que el legislador desea imponer una línea de agilidad en la tramitación y permitir que se produzca la comunicación de los despidos, algunos autores entienden que los plazos establecidos al efecto pueden ser cortos o no según se desarrolle el periodo de consultas, por lo que debiera ampliarse en, al menos, quince días; sin perjuicio de que la autoridad laboral pueda, posteriormente, impugnar el despido, en caso de fraude, dolo, coacción, abuso de derecho o falta de buena fe.[21]

Es primordial que junto con la notificación individual del despido se cumplan todos los requisitos exigidos al efecto con el fin de garantizar el derecho a la defensa y la tutela judicial de los trabajadores.

[21] Martínez-Gijón Machuca, Miguel Ángel. 2013. *"El nuevo procedimiento de despido colectivo tras el Reglamento de desarrollo. Algunas reflexiones"*. Temas laborales núm. 118/2013.

7. PRIORIDAD DE PERMANENCIA EN EL SECTOR PÚBLICO

La incorporación del derecho de prioridad de permanencia de los trabajadores afectados directamente por un despido colectivo en el sector público, es una de las novedades más importantes llevadas a cabo por la Ley 3/2012. No obstante, en la práctica, este derecho puede dar lugar a problemas en su aplicación.

El problema principal está en el ámbito de aplicación ya que en la DA 20ª del LET, en su párrafo 1º se aplica a todo el sector público sin embargo la misma DA en su párrafo 2º habla sólo de Administraciones Públicas y el párrafo 3º dice que la prioridad se establecerá por los entes *"a que se refiere el párrafo anterior"*, es decir, por las Administraciones Públicas y no por la totalidad de entidades del sector público.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que la forma de acceso al empleo público se aplica a todo el sector público en el que el personal hubiera accedido por los procesos selectivos que respeten los principios constitucionales (DA 1ª y art. 55 EBEP). Así que, se establece la prioridad de permanencia del personal laboral fijo que hubiera adquirido esta condición, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, a través de un procedimiento selectivo de ingreso convocado al efecto[22]. Esta prioridad es potestativa *"…cuando así lo establezca dicho ente, organismo o entidad pública…"*. No obstante, el órgano competente en materia de función pública podrá acordar la aplicación de permanencia al personal laboral fijo, que tendrá carácter vinculante en los términos que figuren en el acuerdo o resolución que se dicte *"…por ser adecuada a las circunstancias concurrentes…"* aún en el supuesto de que el departamento, consejería, organismo o entidad correspondiente no lo hubiera previsto.

El art. 41 RD 1483/2012, no obstante, prevé la aplicación de esta prioridad respecto de la Administración estatal y autonómica, nada dice respecto a la Administración local.

También deberá respetarse la prioridad de los representantes de los trabajadores y, en su caso, de los trabajadores pertenecientes a otros grupos (como trabajadores con cargas familiares, trabajadores de más edad o discapacitados) respecto de los que por

[22] GUALDA ALCALÁ, F. J. 2012. *"El nuevo régimen del despido colectivo de los trabajadores del sector público: El alcance de la Ley 3/2012 de 6 de julio y el Reglamento de Procedimientos de Despido colectivo aprobado por RD 1483/2012, de 29 de octubre"*. Gabinete Estudios Jurídicos CCOO. Actualidad Jurídico Laboral núm. 45/2012.

convenio colectivo o mediante el propio acuerdo en el periodo de consultas se hubiera establecido tal garantía (art. 41.3 en relación con el art. 13 RD 1483/2012).

Aún así, esta medida de prioridad de permanencia, que es totalmente novedosa, no garantiza la seguridad definitiva de permanencia contra el despido, ya que, cabe la posibilidad de que algún trabajador que posea dicha prioridad, la misma se vea truncada si no queda ningún otro trabajador en la categoría o grupo profesional afectado.

Sobre la base de que el funcionamiento de las Administraciones Públicas se articula en el art. 9 y 103 de nuestra Norma Suprema, la jurisprudencia se encamina a establecer que la selección de los trabajadores afectados por la medida extintiva deba inspirarse también en estos principios. Esto implica que cuando una Administración Pública decida llevar a cabo un proceso de extinción por despido colectivo deberá respetar de la misma manera los principios de igualdad, mérito y capacidad estructurando algún mecanismo que permita confrontar el desempeño, la formación, los conocimientos y el historial de los trabajadores, para poder seleccionar con objetividad a aquellos trabajadores que tengan peor evaluación. Por ello resulta imprescindible que a la hora de fijar los criterios de selección de los trabajadores afectados por la medida, se establezcan claramente unos criterios lo más objetivos posible para adoptar esta decisión.[23].

Este es el razonamiento que la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía ha realizado para declarar no ajustados a Derecho las extinciones contractuales producidas como consecuencia del proceso de despido colectivo producido en el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera. Se dice en este fallo: *"Como quedó acreditado en la práctica de la prueba de interrogatorio de testigos, a juicio subjetivo del técnico o del delegado y, con una valoración personal, subjetiva y arbitraria, carente de la aplicación de cualquier parámetro objetivo, fueron determinados los trabajadores afectados por la decisión extintiva, sin tenerse en cuenta ni su competencia técnica, ni su formación, ni su experiencia, ni la polivalencia".*[24]

Existen además otra serie de principios que, tanto las Administraciones Públicas como el resto de las empresas privadas, deberán respetar como responsables de decidir

[23] RODRIGUEZ-PIÑERO ROYO, M. 2013. *"Procesos de reestructuración en el sector público. Claves para entender la nueva regulación sobre el despido colectivo en el ámbito público"*. Informe del Centro de Innovación del Sector Público de PwC e IE Business School.
[24] STSJ de Galicia de 2 de mayo de 2013, Sala de lo Social, Sección 1ª (Rec. Núm. 10/2013)

de forma concreta la selección de los trabajadores que vayan a resultar afectados por el despido colectivo y que son:

1. El principio de no discriminación reconocido en los arts. 14 CE y 17.1 LET.
2. Las prioridades consideradas por el LET a los representantes legales de los trabajadores, extensivo también a los Delegados de Prevención de Riesgos Laborales reconocidos en la LOLS y la LPRL.
3. Por último, el principio de prohibición del fraude de ley

La autora Roqueta Buj, R., entiende que las Administraciones Públicas en el momento de actuar y argumentar su decisión extintiva, deberán establecer unos criterios estrictamente objetivos y que para ello, ya que dichos principios giran en torno a los principios de igualdad, mérito y capacidad que establece el art. 103 CE y que son esenciales tanto *"...en el acceso al empleo como en el desarrollo de la relación de trabajo y en la extinción, y de eficacia administrativa (art. 103.1 CE) para que adopten la solución más adecuada para el interés general."* [25]

En el caso que nos ocupa, en el despido colectivo del sector público y teniendo en cuenta los principios generales mencionados en el párrafo anterior, se me ocurre que las Administraciones Públicas tendrán que tener en cuenta los siguientes criterios ordenadores a la hora de decidir de forma concreta la selección de los trabajadores que vayan a resultar afectados por el despido colectivo:

1º) los trabajadores con contrato temporal.

2º) los trabajadores indefinidos no fijos de plantilla y demás trabajadores cuyo contrato esté aquejado de alguna irregularidad[26]

3º) los trabajadores que ocupen los puestos de trabajo a suprimir, siempre y cuando se encuentren en alguna de las dos situaciones anteriores, ya que podría darse el caso de que el puesto a extinguir lo ocupe un trabajador fijo de plantilla, y por lo tanto que un trabajador temporal o indefinido no fijo de esa unidad o departamento pueda resultar excedente si no hay vacante y su puesto de trabajo es asignado al trabajador fijo.

4º) los resultados obtenidos por los trabajadores afectados en la evaluación del desempeño y, en su defecto, la puntuación alcanzada en el correspondiente concurso de provisión de los puestos de trabajo o de acceso, si lo hubiere.

[25] ROQUETA BUJ, R. 2013. *"Los despidos colectivos en el sector público"*.

[26] En este sentido la STSJ de Galicia de 2 de mayo de 2013 Rec. Núm. 10/2013 afirma que la condición de indefinido no otorga ningún derecho preferente sobre otros trabajadores laborales fijos, aunque sean más modernos.

5º) Por último, la antigüedad, respetando preferentemente a los más antiguos sobre los más nuevos.

8. DATOS ESTADÍSTICOS

Una de las consecuencias de la crisis económica en nuestro país ha sido, entre muchas otras, la crisis financiera del sector público que ha llevado al gobierno a ejecutar toda una serie de medidas de recortes en el ámbito del gasto público haciendo especial incidencia en la reducción de las partidas de gastos de personal.

A nadie se nos escapa que, la opinión generalizada en España es que las plantillas de personal en las Administraciones Públicas están sobredimensionadas llegando a producirse incluso la duplicidad de competencias lo que conlleva también a la duplicidad de la plantilla.

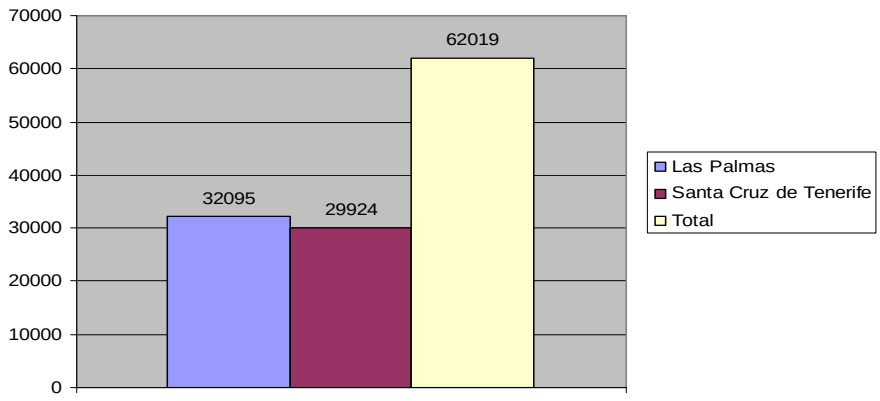
Entre todas las medidas de reducción que se han puesto en marcha hay una muy novedosa que es la que se está abordando en este trabajo que es *"el incremento de la flexibilidad externa, regulando mecanismos específicos de extinción por causas económicas, técnicas, organizativas y productivas para su aplicación a las Administraciones Públicas"*.[27]

Como consecuencia de esta medida, a continuación haremos una breve referencia estadística de cómo ha afectado la misma en el ámbito de las Administraciones Públicas con carácter general y en la Comunidad Autónoma de Canarias en particular, en los últimos años.

Como podemos ver en el Gráfico I del Anexo, en el caso de Canarias, tenemos que el número de empleados públicos en toda la CAC teniendo en cuenta el personal de las Consejerías y Organismos de la CAC, personal docente y no docente de la docencia no universitaria, Instituciones Penitenciarias, personal sanitario y no sanitario de las Instituciones Sanitarias, Cuerpos de Seguridad y personal de apoyo de la Policía y Personal de Justicia, antes de la entrada en vigor de la Ley 3/2012 de 6 de julio y del RD 1483/2012 de 29 de octubre (datos referenciados a 1 de julio de 2011) era de 62.019 empleados públicos de los cuales 32.095 eran de la provincia de Las Palmas y 29.924 de la provincia de Santa Cruz de Tenerife.

[27] GUALDA ALCALÁ, F. J. 2012. *"El nuevo régimen del despido colectivo de los trabajadores del sector público: El alcance de la Ley 3/2012 de 6 de julio y el Reglamento de Procedimientos de Despido colectivo aprobado por RD 1483/2012, de 29 de octubre"*. Gabinete Estudios Jurídicos CCOO. Actualidad Jurídico Laboral núm. 45/2012

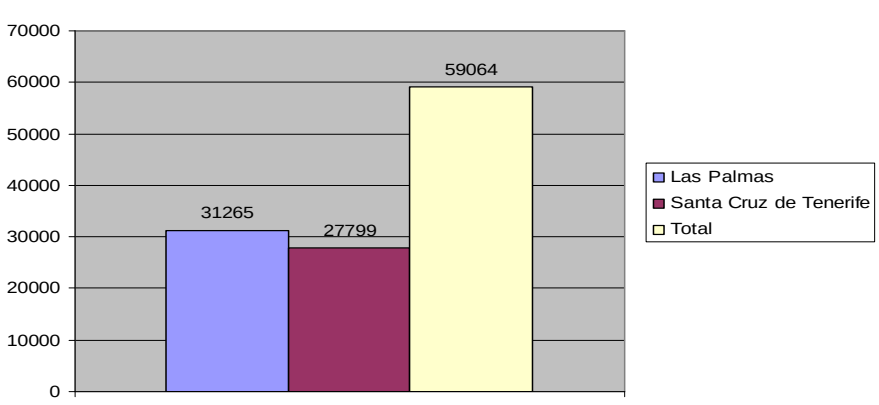
TOTALES DE EFECTIVOS POR PROVINCIAS Y TOTAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS



Fuente: Boletín Estadístico de Personal de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias. 2º semestre del año 2011. Datos referenciados a 1 de julio de 2011.

Sin embargo, según se refleja en el Gráfico II del Anexo, dos años después y como consecuencia de la entrada en vigor de la citada Ley 3/2012 y RD 1483/2012 (datos referenciados a 1 de julio de 2013) el número de empleados públicos era 59.064 de los cuales 31.265 eran de la provincia de Las Palmas y 27.799 pertenecían a la provincia de Santa Cruz de Tenerife; como se puede observar, en dos años sólo en el ámbito de la CAC se han destruido 2.955 empleos públicos, un 4,76% menos.

TOTALES DE EFECTIVOS POR PROVINCIAS Y TOTAL DE LA DMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS



Fuente: Boletín Estadístico de Personal de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias. 2º semestre del año 2013. Datos referenciados a 1 de julio de 2013.

No obstante, durante el último año, de enero de 2013 a enero de 2014, el descenso de empleados públicos en la CAC ha sido menor que en los dos años anteriores, pasando de 59.948 a 59.522, un 0,7% menos.

Como ya hemos dicho, el procedimiento de despido colectivo en el ámbito de la Administración Local es más simplificado que el regulado para el personal de la AGE y de las CCAA donde algunos aspectos fundamentales que son de aplicación para la AGE y de las CCAA no lo son para la Administración Local. Esto nos da que pensar en que esta regulación ha sido con conocimiento de causa por parte del legislador con la intención de que sea en la Administración Local (Ayuntamientos, Cabildos, Diputaciones, etc) donde más pérdida de empleo se produzca por ser ahí donde se concentra el grueso de la plantilla del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas y lo que se pretende es facilitar los despidos en este ámbito.

Así en el Gráfico III del Anexo podemos comprobar la evolución del Personal al servicio de las AAPP desde enero 2005 a enero 2014 y donde vemos que con carácter general en todas las AAPP, excepto algunas, la tónica general es el descenso del número de trabajadores a partir del año 2010 de tal forma que, en cuatro años:

- El número de trabajadores en la AGE pasa de ser 241.152 en el año 2010 a ser 220.569 empleados públicos en el año 2014, 20.583 empleos públicos menos.
- El número de trabajadores en las Administraciones de las CCAA de toda España en el año 2010 era de 1.348.492 y en el año 2014 pasa a ser de 1.284.646 empleados públicos, 63.846 empleos públicos menos.
- El número de trabajadores en la Administración Local de toda España (Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares) en el año 2010 era de 657.905 y en el año 2014 pasa a ser de 560.774 empleados públicos, 97.131 empleos públicos menos.

En comparación, la Administración Local ha sido la más perjudicada con la entrada en vigor de esta normativa ya que el porcentaje más elevado es en el caso de las EELL con un 14,76 % frente a un 8,54 % de la AGE y un 4,73 % de la Administración de las CCAA.

El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en su Boletín Estadístico del Personal al servicio de las Administraciones Públicas a 1 de enero de

2014, a través de una nota de prensa de 30 de junio de 2014, publicaba que *"las AAPP cuentan hoy con 134.714 empleados públicos menos que hace dos años"*.

- Un descenso del 5,02 % es el descenso de los empleados públicos pasando de ser 2.685.837 empleados públicos en 2012 a ser actualmente 2.551.123.
- En dos años, la AP Estatal ha pasado de 581.861 a 558.802, un 3,96% menos; las CCAA de 1.351.883 a 1.284.646, un 4,97% menos y las EELL de 597.212 a 560.774, un 6,10% menos.
- No obstante, apenas un 1% es el descenso de empleados públicos en el último año.

"Ha sido en el ámbito de las EELL donde ha habido más pérdida de empleo público ya que, a nivel nacional, de enero de 2010 a enero de 2013, los empleados públicos de las EELL descendieron en 108.000, un 16,4% menos".[28]

9. CONCLUSIONES

Antes de la situación de crisis actual y de la implementación de esta normativa que regula los despidos colectivos en el sector público, nos encontrábamos sumergido en una situación opaca y anclada en una jurisprudencia nada clarificante, unida a la creencia cultural de que el despido colectivo era distante y completamente ajeno al sector público y sólo operante en el sector privado.

Por tanto, es esta última crisis económica en España, la que desata un debate en la sociedad y en el ámbito político que desemboca en una normativa que sigue creando diversidad de opiniones sobre la inestabilidad en el empleo y la falta de protección de los trabajados en el sector público.

La regulación del procedimiento del despido colectivo del personal laboral en las Administraciones Públicas es original y novedosa, en cuanto a que hasta la fecha ninguna normativa específica había abordado este tema concreto, no obstante, sigue el guión del procedimiento general para los despidos colectivos en el sector privado adaptado a un nuevo ámbito de aplicación, el sector público.

Una de las novedades más controvertidas de esta normativa es la eliminación de la autorización administrativa que se exigía anteriormente a la misma para proceder al

[28] Nota de prensa de fecha 30/06/2014: Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las AAPP a 01/01/2014 publicado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

despido colectivo y que nos lleva a la conclusión de la facilidad que esta Ley 3/2012, en el caso concreto de los entes públicos, otorga para llevar a cabo despidos colectivos sin tener que justificar la decisión extintiva.

No obstante, la eliminación de la autorización administrativa, ha supuesto para la Administración un trabajo arduo y minucioso en el momento de la acreditación de la causa a través de la documentación justificativa, ya que el cumplimiento de los requisitos formales del procedimiento cobra una considerable importancia al estimar que en caso de incumplimiento la decisión puede ser declarada nula.

La importancia de esta documentación viene determinada además por la información que a través de ella se arroja y que los representantes de los trabajadores, durante el periodo de consultas, se podrán hacer una idea de la situación y así podrán buscar las soluciones más adecuadas. El inconveniente en esta fase del proceso es que el legislador no ha tenido en cuenta el corto plazo del que disponen los representantes de los trabajadores para poder elaborar un estudio exhaustivo de la situación a mi entender con intención de darle todo el poder a la Administración en la decisión extintiva.

Igualmente, como consecuencia de esta supresión, toma vital importancia el periodo de consultas como así lo recoge la Exposición de Motivos del RD 1483/2012 considerándolo la pieza central del nuevo procedimiento de despido colectivo. Es el instrumento a través del cual la Administración y los representantes legales de los trabajadores, negociarán llegar a una acuerdo lo menos perjudicial posible para los afectados por el despido. Asimismo la actuación de buena fe con que deben negociar las partes en el proceso, el Reglamento no define cuáles son esas obligaciones de actuación por lo tanto serán los jueces quienes, en última instancia, acordarán si las partes negociadoras han actuado de buena fe o no.

Otro aspecto significativo es el hecho de que el informe vinculante emitido por el órgano competente en materia de Función Pública que se exige para el despido colectivo del personal laboral que presta servicios en la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas no sea exigible en el caso de la Administración Local. De ello, se podría deducir que la intención del legislador es el adelgazamiento de la Administración Local de forma especial, ya que es en este ámbito donde se concentra la mayoría del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Destacaré también el ámbito de cómputo de los trabajadores a la hora de determinar el despido colectivo en las Administraciones Públicas ya que sólo es aplicable al personal laboral no tomando en consideración al personal funcionario para dicho cómputo y de esta forma el legislador ha conseguido que el impacto causado por esta nueva normativa incluyendo a las Administraciones Públicas en los procesos de despidos colectivos pase más desapercibido a la opinión pública al no referirse a los funcionarios. Para ello, se establece la prioridad de permanencia del personal laboral fijo que haya accedido a la Administración Pública a través de un proceso selectivo respetando lo principios de igualdad, mérito y capacidad.

En aras de reducir las consecuencias del impacto que supone despedir de forma colectiva al personal, esta normativa recoge el llamado Plan de recolocación externa. Este plan determina mecanismos que faciliten la recolocación del personal afectado en otro ente público dentro de la misma Administración, y se hará a través del Servicio Público de Empleo Estatal o autonómico según proceda y no a través de agencias de recolocación externas acreditadas como en el caso del sector privado. Sobre este punto ya algunos autores se pronuncian en disconformidad primero porque la elaboración de un Plan de recolocación externa en caso de despido colectivo en una Administración Pública no estaba recogido dentro de las funciones de este órgano hasta hace bien poco, es más, parece que dicha función se les ha otorgado a raíz de esta normativa y segundo porque lo que para el empresario le supone un coste añadido al despido, a la Administración Pública no le supone coste alguno.

En definitiva, hace menos de tres años era impensable la existencia de una ley que regulara el despido colectivo en el sector público, y más concretamente, en las Administraciones Públicas de nuestro país pero la aprobación de la normativa analizada, el despido colectivo en el sector público es posible y es una realidad que se ampara en la misma. El despido colectivo en este sector ha pasado de ser un hecho aislado y casi inexistente a convertirse en una realidad con pretensión de habitual.

10. BIBLIOGRAFIA, MARCO NORMATIVO Y PRONUNCIAMIENTOS JUDICIALES.

BIBLIOGRAFÍA

- Aranzadi Social AS/2007\1276. 2007. *"Empleo en el sector público: El empleo en la empresa pública"*.
- Aranzadi Social AS/2007\1188. 2007. *"Empleo en el sector público: Personal laboral de la Administración Pública"*.
- Boletín Estadístico de Personal de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias. 2º semestre del año 2011 y 2013.
- Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Enero 2014
- Boltaina Bosch, Xavier. 2012. *"Despido, suspensión de contrato y reducción de jornada del personal laboral de las entidades locales. La reforma laboral del 2012 y su aplicación en el sector público"*. Revista CEMCI, núm. 17.Oct-Dic 2012.
- *"Estudio del Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada aprobado por el Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre"*. 2013. esPúblico.
- Federación de servicios a la ciudadanía de CCOO en Andalucía. 2012. *"El procedimiento de despido colectivo del personal laboral al servicio del sector público"*.
- González Alonso, Augusto. 2012. *"La última reforma del mercado laboral y su aplicación al sector público"*. Actum Social núm. 61/2012. Grupo Francis Lefebvre-Actum. Actualidad Mementos.
- Gualda Alcalá, Francisco José. 2012. *"El nuevo régimen del despido colectivo de los trabajadores del sector público. El alcance de la Ley 3/2012 de 6 de julio y el Reglamento de procedimientos de despido colectivo aprobado por RD 1483/2012, de 29 de octubre"*. Gabinete de Estudios Jurídico de CCOO. Páginas jurídicas. Actualidad Jurídico Laboral núm. 45/2012.
- Kahale Carrillo, Djamil Tony. 2013. *"La aplicación del despido colectivo del personal laboral al servicio de los entes, organismos y entidades que forman parte del sector público"*.

- Martínez-Gijón Machuca, Miguel Ángel. 2013. *"El nuevo procedimiento de despido colectivo tras el Reglamento de desarrollo. Algunas reflexiones"*. Temas laborales núm. 118/2013. Págs. 95-112.
- Memento Social Francis Lefebvre 2013 nº 2269 y siguientes.
- Mercader Uguina, J.R. y Puebla Pinilla, A. 2013. *"Los procedimientos de despido colectivo, suspensión de contratos y reducción de jornada"*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Navarro Salvador, Sonsoles. 2012. *"Los reglamentos que regulan los despidos colectivos y las suspensiones y reducciones de jornada"*. Diario La Ley núm. 7955. La Ley 18026/2012
- Notas de prensa: *"Las Administraciones Públicas cuentan hoy con 134.714 empleados públicos menos que hace dos años"*. Boletín Estadístico del Personal al servicio de las AAPP a 1 de enero de 2014. 30/06/2014. *"Puerta abierta a los despidos en el sector público"*. Artículos de Opinión. 21/12/2012. *"El Gobierno rebaja las exigencias para realizar despidos colectivos en el sector público"*. RTVE.es. 30/10/2012. *"La Administración Pública podrá acogerse al despido colectivo por causas económicas"*. El Huffington Post. 30/10/2012.
- Portal Jurídico de Lex Nova. 2012. *"Las peculiaridades del despido colectivo en el sector público"*.
- *"Reglamento de los procedimientos de despido colectivo del personal laboral en la Administración Local"*. 2013. Empleados Públicos. Despidos Colectivos.
- Rodríguez Piñero Royo, Miguel. 2013. *"El despido colectivo en el sector público"*. *"Procesos de reestructuración en el sector público. Claves para entender la nueva regulación del despido colectivo en el ámbito público"*.
- Roqueta Buj, Remedios. 2013. *"Los despidos colectivos en el sector público"*.
- Ron Latas, Ricardo Pedro. 2013. *"El despido colectivo en las empresas públicas"*. Revista Doctrinal Aranzadi Social núm. 3/2013.
- Sala Franco, Tomás. 2012. *"Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada. RD 1483/2012, de 29 de octubre"*. Observatorio de Recursos Humanos y Relaciones Laborales Págs. 56-58/Dic. 2012.

MARCO NORMATIVO.

- Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. BOE núm. 75 de 29/03/1995.
- Real Decreto Ley 3/2012, de 10 de febrero de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. BOE núm. 36 de 11/02/2012.
- Ley 3/2012, de 6 de julio de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. BOE núm. 162 de 07/07/2012.
- Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada. BOE núm. 261 de 30/10/2012.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Contratos del Sector Público. BOE núm. 276, de 16/11/2011.
- Ley 7/2007 de 12 de abril de Estatuto Básico del Empleado Público. BOE núm. 89 de 13/04/2007.
- Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. BOE núm. 103 de 30/04/2012.
- Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical. BOE núm. 189 de 08/08/1985.
- Ley 31/1995 de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales. BOE núm. 269 de 10/11/1995.

PRONUNCIAMIENTOS JUDICIALES.

- STSJ de Galicia de 2 de mayo de 2013, Sala de lo Social, Sección 1ª (Rec. Núm. 10/2013)
- STSJ de Castilla y León de 23 de enero de 2013 (Rec. Núm. 2399/2012)
- STSJ de Andalucía de 25 de octubre de 2012 (Proc. Núm. 4/2012).
- TS 16-4-14, EDJ 91260
- TSJ Cataluña 27-11-13, EDJ 247859; 19-12-12, EDJ 318953; AN 26-4-13, EDJ 61517; TSJ Castilla-La Mancha 16-4-13, EDJ 82983; TSJ Madrid 9-4-13, EDJ 34915; TSJ Las Palmas 26-2-13, EDJ 56499; TSJ Burgos 29-11-12, EDJ 279222; TSJ Cantabria 26-9-12, EDJ 224653

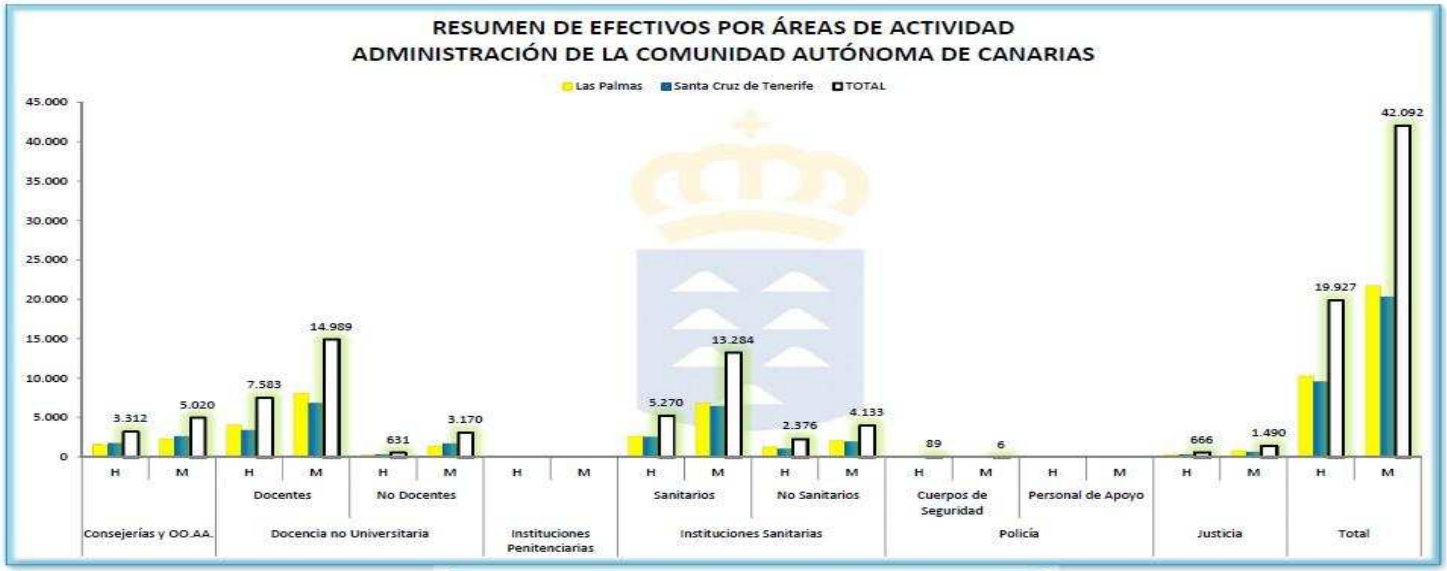
11. ANEXOS

Gráfico I: Datos estadísticos referidos al 1 de julio de 2011 del Personal al servicio de la Administración de la CAC.

Gráfico II: Datos estadísticos referidos al 1 de julio de 2013 del Personal al servicio de la Administración de la CAC.

Gráfico III: Evolución del Personal al servicio de las Administraciones Públicas. 2005-2014.

Gráfico I: Datos estadísticos referidos al 1 de julio de 2011 del Personal al servicio de la Administración de la CAC.



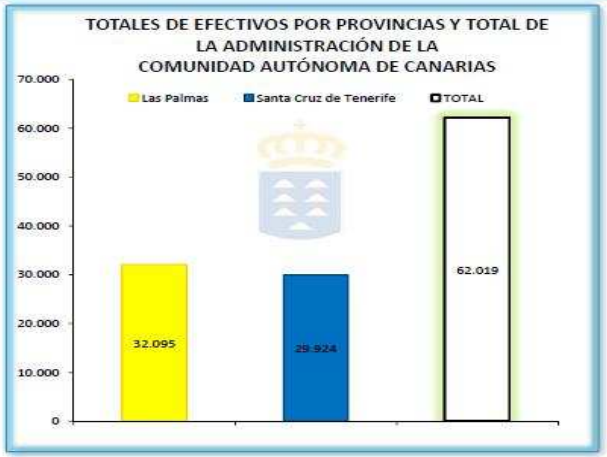


Gráfico II: Datos estadísticos referidos al 1 de julio de 2013 del Personal al servicio de la Administración de la CAC.

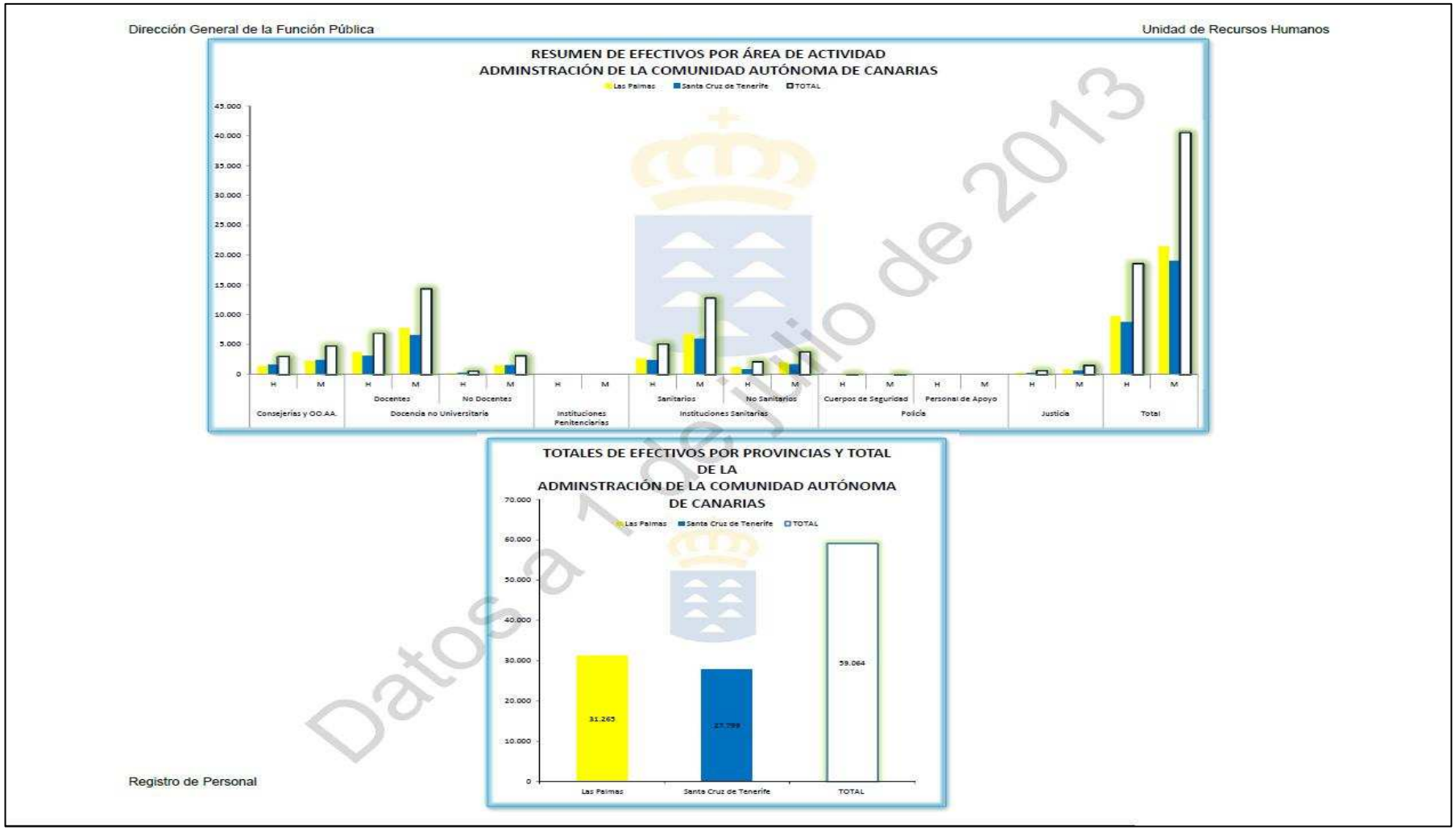
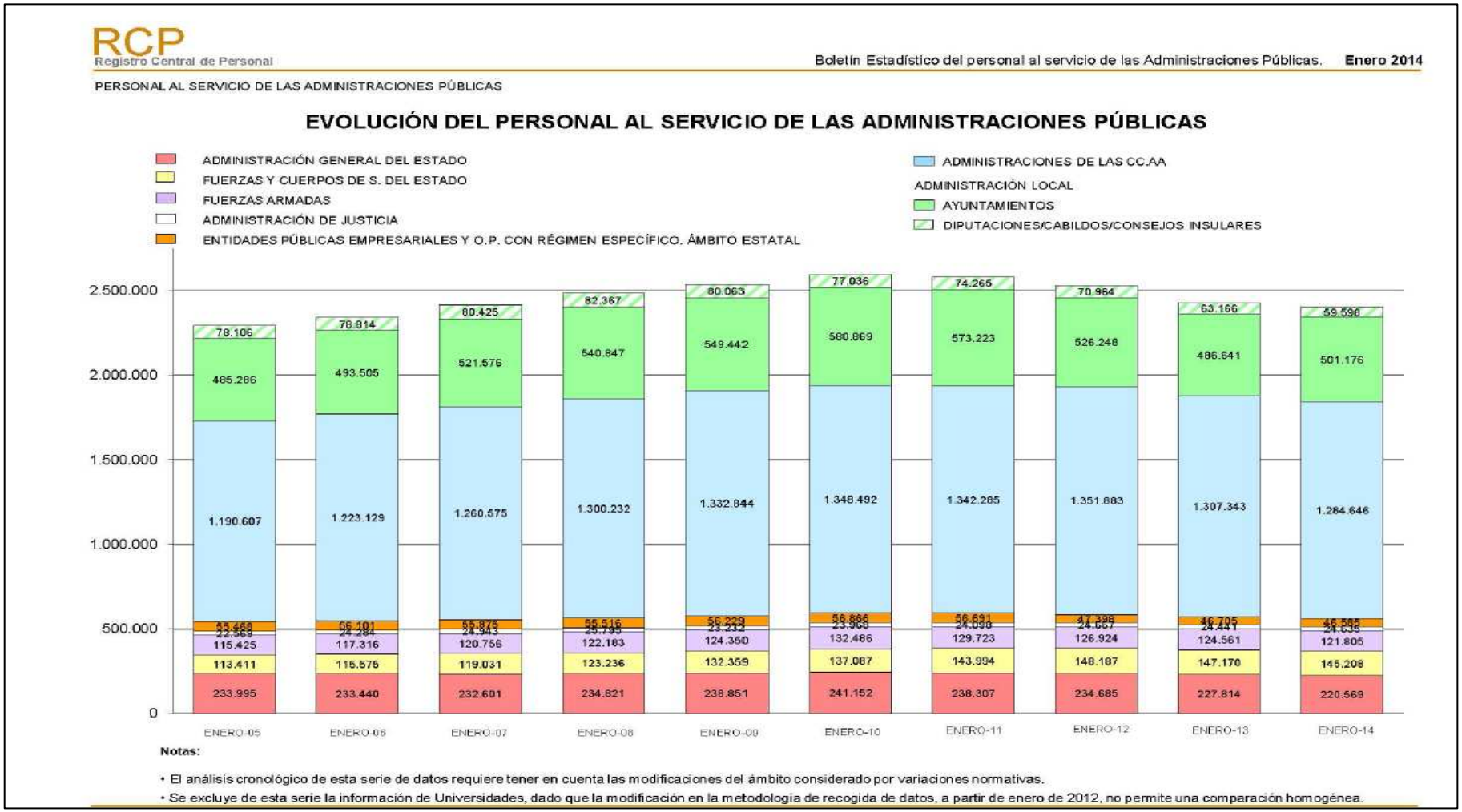



Gráfico III: Evolución del Personal al servicio de las Administraciones Públicas. 2005-2014.