

## **DR 29 1328**

Hola, buenas noches y bienvenidos. Aquí comienza la Revista de Derecho. Tenemos por delante 75 minutos de radio para compartir con todos ustedes y también para desarrollar durante este tiempo varios temas relacionados con las asignaturas de cuarto curso de la Carrera de Derecho.

En primer lugar, veremos cuán estrecha es la relación entre la Constitución y el Derecho del Trabajo. De ello se ocupará el Catedrático de la UNED, Fernando Suárez González. El profesor de Derecho Administrativo, Mariano Bacigalupo Sagese, analizará las perspectivas del Estatuto Básico de la Función Pública.

Sabremos cómo es el recurso de casación en la nueva ley de enjuiciamiento civil. Nos lo contará el profesor de Derecho Procesal, Manuel Díaz Martínez. La profesora de Derecho Civil, Magdalena Iglesias, expondrá las novedades de la Ley de Propiedad Horizontal.

Y nuestro último invitado, el catedrático de Derecho Financiero y Tributario, José Manuel Tejerizo López, nos hablará de la parte general del Derecho Tributario. Todas las leyes deben ajustarse a los principios que sancionan nuestra norma suprema. Así, el ordenamiento jurídico laboral debe adecuarse a los principios básicos que consagra la Constitución, como la libertad de sindicación o el derecho de huelga, pero también los derechos básicos constitucionales, como el principio de igualdad o la no discriminación por motivo de sexo, tienen su reflejo en las relaciones laborales.

El catedrático de Derecho del Trabajo, Fernando Suárez González, analiza a continuación la relación entre la Constitución y el Derecho Financiero del Trabajo. Buenas noches. La Constitución es, como ustedes saben, el eje, el fundamento, el cimiento de todo el ordenamiento jurídico.

Y por consiguiente, en todas las disciplinas que integran la carrera de Derecho, la licenciatura de Derecho, está presente la Constitución, no sólo en el Derecho Constitucional. Ustedes han estudiado ya Derecho Constitucional y conocen, naturalmente, el ordenamiento básico de los poderes del Estado, la estructura constitucional de España, su distribución en comunidades autónomas, etc. Pero saben también que la Constitución una parte a la que se debe atener todo el ordenamiento jurídico.

Todos los sectores del ordenamiento, todas las leyes, todos los decretos, todos los reglamentos pensables tienen que estar, naturalmente, ajustados a los principios constitucionales. Y por eso en el Derecho del Trabajo es también importante volver, una vez más, sobre la Constitución, porque en ella están no sólo cinco o seis ideas absolutamente claves, básicas, del ordenamiento jurídico laboral, sino que prácticamente todas las instituciones de este ordenamiento se relacionan, de una manera u otra, con principios constitucionales. Quiero decir, por ejemplo, que el derecho de libre sindicación está expresamente reconocido en la

Constitución y, además, lo está con el máximo nivel, como veremos enseguida.

Pero el derecho a obtener una sentencia en un proceso laboral está también vinculado a la Constitución, porque en la Constitución están las líneas maestras de la justicia, de la administración de justicia, del procedimiento. Quiero decir que no basta estudiar cinco o seis artículos expresamente referidos al Derecho del Trabajo, sino que es preciso examinar a la luz constitucional, a la luz de los principios que inspiran la Constitución, todas y cada una de las instituciones de que consta o que integran el ordenamiento laboral. Si ustedes piensan en el derecho a contraer matrimonio garantizado por la Constitución, no pueden menos de relacionarlo con el permiso por razón de matrimonio que los trabajadores tienen, porque quien ejerce un derecho constitucional tiene que tener los instrumentos, los medios precisos para poder ejercerlo con toda libertad.

Y, naturalmente, aunque parezca lejanísimo, el permiso por razón de matrimonio está directamente vinculado con el derecho constitucional a contraer matrimonio. Quiero decir, insisto, en que no se limiten ustedes a estudiar los preceptos expresamente jurídico-laborales, sino que tengan en cuenta que cualquier institución, cualquier norma del ordenamiento laboral acaba estando relacionada con los cimientos constitucionales. Yo cuento muchas veces el caso de aquel camarero que fue despedido de su empresa de hostelería por llevar el pelo demasiado largo y que invocó nada menos que su derecho a la imagen garantizado por la Constitución para considerar que el despido era improcedente o nulo.

No vamos a ocuparnos ahora de los temas del despido. Lo pongo de relieve, lo pongo como ejemplo para significar que numerosísimos asuntos de la vida diaria, del derecho al trabajo, están directamente vinculados a la Constitución. En la Constitución, como ustedes saben, se consagran cuatro o cinco ideas básicas para el ordenamiento laboral, y serían las siguientes.

En primer lugar, las atribuciones que históricamente venía ejerciendo el Estado para regular las relaciones jurídico-laborales sufren una importantísima reducción en favor de los acuerdos entre los empresarios y los trabajadores. Durante el ordenamiento jurídico precedente, mientras estuvo vigente el fuero del trabajo y las demás leyes fundamentales derogadas por la vigente Constitución, la facultad de ordenar las relaciones laborales estuvo básicamente encomendada a los poderes públicos. A partir de 1958 se reconoció la negociación colectiva, pero era una negociación colectiva sumamente matizada y, desde luego, sumamente intervenida por las líneas maestras del ordenamiento que las trazaban los poderes públicos.

Ese modelo cambia con la Constitución, y no es, naturalmente, que los poderes públicos no tengan facultades de regular materias jurídico-laborales, que las tienen. Lo que ocurre es que las tienen sobre la base de que preferentemente el derecho del trabajo se rige por la autonomía colectiva, por los acuerdos entre los empresarios, entre las organizaciones de empresarios y las organizaciones de trabajadores. Para lo cual, naturalmente, se empieza en el artículo 7 de la Constitución por reconocer a los sindicatos de trabajadores y a las asociaciones empresariales, por supuesto, libres dentro del respeto a la Constitución y la ley, y con

estructura interna y funcionamiento democráticos, pero como los grandes instrumentos que contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios.

Atribuido el protagonismo a las organizaciones de empresarios y de trabajadores, naturalmente, la Constitución garantiza la libertad sindical. El artículo 28 es terminante. Todos tienen derecho a sindicarse libremente.

La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos, a afiliarse al de su elección y a que los sindicatos se confederen o funden organizaciones sindicales internacionales. Nadie puede ser obligado a afiliarse a un sindicato, de modo que la libertad de sindicación es naturalmente positiva y negativa, de acuerdo con las normas que rigen hoy en todo el mundo civilizado y en la organización internacional del trabajo. El artículo 28 dispone, junto al reconocimiento de la libertad sindical, que la ley puede limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las fuerzas o institutos armados o a los demás cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos.

Esa frase es muy importante y, naturalmente, está en la base de cualquier discusión sobre estos temas. La Constitución garantiza la libertad sindical a todos, pero admite que los funcionarios públicos son una condición especial de los trabajadores cuya libertad sindical puede tener peculiaridades. Naturalmente, no es lo mismo la huelga en la empresa privada que la huelga en el Ministerio de Agricultura y, por consiguiente, las peculiaridades del ejercicio de la libertad sindical deben estar e incluidas en la ley.

Pero respecto de esa categoría especialísima de funcionarios, que son los que pertenecen a las fuerzas o institutos armados o a los demás cuerpos sometidos a disciplina militar, fuerzas armadas, institutos armados, guardia civil, ahí la Constitución otorga al legislador ordinario una posibilidad de limitar la libertad sindical o de exceptuarla. De modo que si la guardia civil tiene o no tiene libertad sindical no es un tema de la Constitución. La Constitución lo único que dice es que el legislador puede exceptuar el ejercicio de ese derecho o limitarlo y, naturalmente, se trata de que el legislador ordinario adapte a la realidad de la vida y a las condiciones especialísimas de las fuerzas o institutos armados este tema de la libertad sindical.

Es decir, no se trata de negarla de manera terminante, no se trata de prohibirla de manera terminante, se trata de que puedan ejercerla haciéndola compatible con ese valor absolutamente indispensable en las fuerzas armadas o en los institutos armados, que es la disciplina, la obediencia, etc. Naturalmente, la libertad sindical tiene dos dimensiones fundamentales. Una dimensión es la negociación colectiva.

La tienen ustedes en el artículo 37. La ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios. Y como ustedes saben también por la vida misma, la negociación colectiva está muy directamente relacionada con las medidas de presión que se pueden ejercer por parte de los sindicatos para obtener mejores condiciones, es decir, con la huelga.

Por eso la huelga está también reconocida en la Constitución. Singularmente, y esto es una paradoja que yo he comentado siempre negativamente, porque me parece un error, la huelga está reconocida en el artículo 28.2 de la Constitución, que es una parte de la Constitución, la sección primera del capítulo segundo del título primero, que está especialmente dedicada a los derechos fundamentales y libertades públicas, es decir, a los derechos que, como peculiarísima protección, son unos derechos súper protegidos, y no se entiende bien que la huelga esté en el artículo 28 como una libertad pública fundamental, mientras la negociación colectiva de la que la huelga en el fondo es un instrumento, está simplemente en los derechos y deberes de los ciudadanos, entre los cuales está también el derecho al trabajo. El artículo 35, que reconoce a los españoles el deber de trabajar, el derecho al trabajo, la libre elección de profesión, la remuneración suficiente, etcétera, es un artículo menos importante, que consagra derechos con menos significación y relevancia que el derecho de huelga, que está reconocido nada menos que siete artículos antes.

Es la única Constitución del mundo que reconoce el derecho de huelga antes que el derecho al trabajo. Naturalmente, junto a estas grandes afirmaciones de la Constitución, tienen ustedes que tener en cuenta que reconoce el derecho a la protección de salud, con todas las consecuencias que tiene la Seguridad Social, y que se refiere específicamente a la política de previsión, a las pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, y en definitiva al mantenimiento de un sistema público de Seguridad Social. Por fin, y termino, la Constitución distribuye, como ustedes saben, los poderes del Estado entre el gobierno central y los gobiernos de las comunidades autónomas, pero de manera concreta y específica, los temas que se refieren a la legislación laboral son de competencia exclusiva del Estado, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas.

Artículo 149.1, regla séptima. Y, naturalmente, esta competencia exclusiva del Estado en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas, plantea a veces delicados problemas como, por ejemplo, el de la inspección de trabajo, que siendo un Cuerpo Nacional, dependiendo del Ministerio de Trabajo, ejerce su función en directa coordinación con las comunidades autónomas. Buenas noches.

Continuamos con la revista de Derecho Ahora, con un tema que lleva por título el Estatuto Básico de la Función Pública. En el artículo 149.1 de la Constitución, y más concretamente en el párrafo 18, se atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las distintas administraciones públicas. Y, en estos momentos, se encuentra en las Cortes, para su aprobación, el proyecto de Estatuto Básico de la Función Pública, que sustituirá al vigente régimen estatutario de los funcionarios.

Con nosotros se encuentra el profesor de Derecho Administrativo, Mariano Bacigalupo Saguese, para analizar este proyecto y las novedades que aporta respecto a la Regulación Básica Actual. Muy buenas noches y bienvenido, profesor Bacigalupo, a la revista de Derecho. Buenas noches.

El tema, como decía, es el Estatuto Básico de la Función Pública, pero nos puede decir, en primer lugar, qué es. Bien, la aprobación del Estatuto Básico de la Función Pública constituye, ni más ni menos, que el objeto de un expreso mandato constitucional dirigido al legislador estatal, que casi 22 años después de la entrada en vigor de la Constitución, sigue sin haberse cumplido. En efecto, según el artículo 103.3 del texto constitucional, la ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho de sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, el párrafo 18 del artículo 149.1 de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las distintas administraciones públicas. De ambos preceptos constitucionales se deduce, así pues, el mandato constitucional al legislador estatal de aprobar un estatuto básico de la función pública. El que tal estatuto no sea aprobado hasta la fecha no significa, obviamente, que no exista una regulación básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos.

Lo que sucede es que dicha regulación se halla en un conjunto disperso de normas legales y reglamentarias, algunas de ellas incluso de origen preconstitucional, en las que se mezclan preceptos básicos que vinculan a todas las administraciones públicas con otros que no lo son, es decir, cuya aplicación se limita en principio a la función pública estatal, o lo que es lo mismo, que se aplican tan sólo supletoriamente a las funciones públicas de aquellas otras administraciones que carezcan de regulación propia al respecto. En efecto, la vigente regulación básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos sigue contenida en lo esencial en la ley de bases de funcionarios civiles del Estado, cuyo texto articulado se aprobó por decreto 315 del 64 y, fundamentalmente, en la ley 30 de 1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública. Ley esta última que, aunque sólo pretendía, como reconoce expresamente su propia exposición de motivos, abordar de manera tan sólo parcial y provisional la regulación de las bases del régimen estatutario de los funcionarios, en tanto se preparaba con mayor tiempo y sosiego un verdadero proyecto de estatuto básico de la función pública, sigue vigente al día de hoy sencillamente porque no ha habido hasta la fecha gobierno alguno dispuesto o capaz de afrontar semejante reto.

Hay que reconocer que la tarea no es sencilla, estando en juego el cumplimiento de un mandato constitucional, es lógico que se busque el consenso de los dos grandes partidos políticos de ámbito nacional, algo rara vez fácil de lograr, además y dado que la aprobación del estatuto básico de la función pública afecta a un ámbito material delicado y en el que las comunidades autónomas sostentan importantes competencias de desarrollo legislativo para la regulación de sus propias funciones públicas, resulta también conveniente y necesario consensuar el estatuto en la medida de lo posible con las comunidades autónomas, pero no son éstos los únicos protagonistas o interlocutores del complejo proceso negociador que conlleva la aprobación de un estatuto básico de la función pública, en efecto los anteriormente mencionados hay que añadir las organizaciones sindicales en el ámbito de la función pública que aunque decrezca progresivamente su representatividad real entre los funcionarios

públicos sobre todo en el ámbito de la función pública superior y directiva y sobre todo si se compara su incidencia e influencia con la que llegaron a tener durante los primeros años de la andadura democrática retienen aún importantes cotas de poder institucional, en definitiva son tantos los interlocutores del proceso negociador y tan dispares o contrapuestos los intereses que representan que la sustitución integral de la vigente regulación básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos mediante la aprobación de un estatuto básico de la función pública se asemeja a la cuadratura del círculo, tan delicada es en efecto la tarea que el primer intento por cierto frustrado de aprobar un estatuto básico de la función pública no se abordó sino hasta el final de la pasada legislatura, al gobierno le llevó la mitad de la misma consensuar las líneas maestras del correspondiente anteproyecto con la mayoría de las comunidades autónomas, los sindicatos y el grupo que por entonces aseguraba su mayoría parlamentaria Convergencia y Unión, por añadidura el consejo de estado a cuya consulta fue sometido el anteproyecto emitió en junio de 1998 un dictamen muy crítico respecto de buena parte de su contenido, así pues el gobierno no pudo remitir a las cortes el proyecto de ley revisado del estatuto básico de la función pública sino hasta junio de 1999 caducando este por fuerza los pocos meses al expirar la legislatura y convocarse elecciones generales. ¿Cuáles son ahora las perspectivas de que se afronte un nuevo intento de aprobar un estatuto básico de la función pública en el marco de la presente legislatura? Pues bien aunque el gobierno no se ha pronunciado todavía al respecto cabe pensar que será éste por su significado, por el grado de consenso ya alcanzado durante la legislatura anterior y por las obvias facilidades políticas que resultan de la nueva situación parlamentaria.