



**Cuadernos de acción sindical**



# LA ACCIÓN SINDICAL DE CCOO ANTE LA REVERSIÓN DE LA GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Reversión a la gestión directa de los servicios públicos en el sector público

Octubre 2015

PRESENTACIÓN	2
INTRODUCCIÓN   CONTEXTO	3
PROBLEMÁTICA JURÍDICA EN RELACIÓN AL EMPLEO	7
EL PAPEL DEL SINDICATO	10
PRINCIPIOS SINDICALES	11
OBJETIVOS SINDICALES	12
POSIBLES ADAPTACIONES LEGALES	13
MECANISMOS EN COORDINACIÓN SINDICAL	14
ANEXO	15
INTERVENCIONES	19

## Presentación

Este documento, sobre “**la reversión de la gestión de los servicios públicos por las administraciones**” ha sido aprobado por la Comisión Ejecutiva Confederal, el día 15 de septiembre de 2015.

Recoge el contexto en el que, desde los años 90, se desarrollan los procesos de privatización de la gestión y ejecución de los servicios públicos; las consecuencias laborales de los posibles modelos de rescate de la prestación de servicios; el caso especial de los servicios públicos de suministro -agua y energía-; y el rescate de los servicios públicos desde la perspectiva sectorial y territorial, apostando claramente por la coordinación y apoyo entre las organizaciones sectoriales concernidas y sus respectivos territorios.

También reúne algunas intervenciones habidas en la Jornada que se celebró los días 24 y 25 de septiembre de 2015, en la Escuela Sindical Juan Muñiz Zapico, una Jornada importante que contó con una nutrida participación de las Secretarías de Acción Sindical de las organizaciones sectoriales y territoriales, y de los Secretarios Generales de las respectivas Federaciones de CCOO.

El documento aprobado orienta la Acción del sindicato a que, desde el fortalecimiento de lo público como motor de desarrollo económico y fuente de igualdad y distribución de la riqueza, con participación democrática, CCOO lidere la iniciativa, garantizando siempre el mantenimiento del empleo y de las condiciones laborales dignas de los trabajadores y trabajadoras y la prestación de servicios públicos de calidad, el respeto a los principios de acceso al empleo público, y la garantía y protección de los derechos laborales y profesionales para todas las personas asalariadas vinculadas a la prestación de servicios públicos. Por tanto CCOO velará por la seguridad jurídica de los acuerdos que conlleve los procesos de reversión.

**Ramón Górriz Vitalla**

Secretario de Acción Sindical

CS de CCOO

# INTRODUCCIÓN

Desde comienzos de los años 90, todos los Gobiernos, han permitido y promovido en algunos casos, la privatización de la gestión y ejecución de servicios públicos, bajo justificaciones de reducción del gasto público y eficiencia en la prestación de los servicios, y que buscan esconder su apuesta ideológica neoliberal por desmontar los servicios públicos y con ellos el Estado de Bienestar. Incluso con informes del Tribunal de Cuentas<sup>1</sup> que avalan todo lo contrario.

Este proceso de privatizaciones, eufemísticamente calificado de externalizaciones, ha conllevado el poner en manos de empresas privadas la gestión de servicios esenciales como la salud, la educación o los servicios sociales con la consiguiente pérdida de control por parte de las Administraciones. En todo caso, debemos de prestar especial atención, a que los anuncios de los representantes políticos en el gobierno de las distintas Administraciones, no escondan al final una reversión de servicios que, por su evolución o características, no son tan atractivos desde el punto de vista de la rentabilidad para el sector privado como en un principio se preveía.

---

<sup>1</sup> [http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-2519](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-2519)

Los servicios públicos de calidad accesibles a todos mejoran la calidad de vida de las personas y son fundamentales para la creación de sociedades equitativas, prósperas y democráticas. Con el término “público” nos referimos a aquellos servicios que responden a un interés general más que a intereses particulares o individuales. Con el término “calidad” nos referimos a una cultura de servicio que responde con eficacia a las necesidades de las personas. El acceso a ellos debe ser justo, para que los servicios públicos sustenten y enriquezcan nuestras vidas y promuevan la solidaridad territorial e intergeneracional.

En aras de la satisfacción del interés general, las administraciones ostentan la potestad pública de regulación, planificación, organización, evaluación y control sobre el conjunto de servicios públicos en general, incluidos los que constituyen los sistemas de bienestar (educación, la sanidad y los servicios sociales).

Conviviendo con intensos procesos de reestructuración y reducción del sector público (Punto I del Anexo), de privatización (II) de entidades públicas y de externalización de actividades y servicios (III), se está iniciando una cierta tendencia a la reversión a la gestión pública directa de algunos de los anteriormente externalizados (IV).

Entre otros factores, este proceso es consecuencia de la necesidad de contención y reducción del gasto público, garan-

tizando el mantenimiento de servicios a la ciudad y la ciudadanía (V), en unos casos, y de la voluntad de recuperación de la capacidad de intervención pública en su dirección, control y gestión (VI), en otros, en el marco de los cambios producidos tras las elecciones autonómicas y locales.

Partiendo de esta estrategia y del marco de las políticas de sostenibilidad fiscal de la UE<sup>2</sup>, se están desarrollando acciones de reversión al ámbito de lo público de la gestión de algunos servicios<sup>3</sup> (DIRECTIVA 2000/60/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 23 de octubre de 2000 por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas). Estos procesos pueden revestir una especial complejidad en el ámbito de las relaciones patrimoniales, contables, de gestión o puramente laborales y sociales.

La clave de la financiación de servicios de calidad es por tanto, una política fiscal equitativa y justa, que tenga en cuenta los servicios que debe prestar cada Administración (Administración General del Estado, Administración Autonómica y Administración Local), con la distribución de los ingresos fiscales y con la capacidad recaudadora de cada una de ellas, según su ámbito competencial.

Somos conscientes de que en cada proceso puede haber situaciones y connotaciones diferentes. Por ello, lo que se pretende aquí es fijar los objetivos y criterios generales de actua-

ción sindical que deben guiar a todas las organizaciones de la Confederación Sindical de CCOO, y los mecanismos de análisis y resolución de posibles conflictos entre estructuras que pudieran surgir.

En todo caso, la reversión no puede ser un retorno incuestionable a lo que se ofrecía antes de la privatización/ externalización. Debe ser una mejora de lo que se entiende por público y una ampliación de los términos democráticos de participación y acceso a los servicios públicos. En este sentido, CCOO propugna:

- ▶ Unos servicios públicos de calidad, eficientes, sostenibles, con financiación suficiente y socialmente justos.
- ▶ Unos servicios públicos diseñados conforme al derecho de todas las personas a acceder a unos servicios públicos que sean universales en su alcance y disponibilidad, sin distinción de las condiciones sociales, económicas o geográficas, y que promuevan la igualdad de género y la equidad.
- ▶ Con una gestión pública, profesional y participativa.
- ▶ Con derechos laborales plenos de las personas asalariadas que trabajan en su prestación.
- ▶ Y un empleo público de calidad, en condiciones adecuadas de profesionalidad, trabajo, retribución, seguridad e igualdad.

<sup>2</sup> UE: Unión Europea.

<sup>3</sup> <http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/medioambiente/Documents/DIRECTIVA%20MARCO%20AGUA.pdf>

## CONTEXTO

El ajuste presupuestario llevado a cabo en el conjunto de Administraciones Públicas ha conllevado un importante deterioro en la prestación de servicios públicos, en cuanto a su calidad, al volumen de empleo, al empeoramiento de las condiciones laborales en los mismos e incluso su desregularización.

La generalización de sistemas prácticamente de subasta en los concursos para la prestación de servicios públicos donde han prevalecido los criterios economicistas y no los técnicos, unido a la aceptación de rebajas temerarias de los licitadores, ha sido la tónica habitual en estos años de crisis, provocando con ello una importante pérdida de empleo, una precarización del mismo y una fuerte conflictividad laboral. Aún así, se ha demostrado, tanto en estudios nacionales como a nivel europeo, que la gestión pública es más eficiente para las arcas públicas, que la gestión privada.<sup>4</sup>

A mayor abundamiento, el actual gobierno ha desarrollado y mantenido durante la legislatura un amplísimo calendario de reformas legales, que han contribuido y contribuirán a facilitar la externalización de servicios públicos, priorizando la extinción y supresión de algunos de ellos y dificultando su reversión a la gestión directa y el incremento de efectivos para su prestación (VII).

La normativa presupuestaria y local incentivan, de manera expresa, la externalización y abaratamiento de los costes en la prestación de dichos servicios, mediante la fijación de costes de referencia por servicio público local, de ajuste obligatorio para las administraciones gestoras, con importantes efectos sobre su capacidad y autonomía de gestión, especialmente de forma directa.

Además, la Reforma de la Administración Local (aplazada en sus aspectos más importantes a enero de 2016, para “salvar” el año electoral) y otras reformas operadas en el marco de la CORA<sup>5</sup> y de la normativa sobre control presupuestario (limitación a la formación de consorcios y mancomunidades, restricciones a la existencia y mantenimiento de empresas públicas, etc.), inciden, de manera directa, en las formas de prestación de los servicios públicos y reversión de los mismos.

Se debería tener en cuenta el régimen de los servicios en la LRSAL<sup>6</sup>, ya que aunque la LRSAL entró en vigor al día siguiente de su publicación (BOE 30/12/2013), en sus disposiciones adicionales y transitorias se establecen otros plazos de entrada en vigor de determinadas disposiciones que afectan sobre todo al régimen competencial.

---

<sup>4</sup> [http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-2519](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-2519)

---

<sup>5</sup> Comisión para la reforma de las Administraciones Públicas.

<sup>6</sup> Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

Por último, tampoco debemos olvidar las negociaciones mantenidas por la UE con terceros países sobre acuerdos transatlánticos y transnacionales, (Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión –TTIP, Acuerdo en Comercio de Servicios- TISA y el Tratado sobre el Libre Comercio entre la UE y Canadá CETA)<sup>7</sup>, en los que se están incluyendo cláusulas de obligado cumplimiento por los Estados miembros de la UE, (Compensación regulatoria, cláusula trinquete, cláusula statu quo, o el ISDSS), cuyo objetivo es la liberalización de los servicios públicos, y, en su caso, frenar cualquier intento de retorno a la Administración de los servicios ya externalizados.

No obstante, las administraciones, para el mantenimiento y mejora de los servicios que tienen encomendados, en nuestra opinión deben afrontar procesos de reversión, para responder a una multiplicidad de factores, entre los que habrá que tener en cuenta el coste real del servicio, el precio que paga el ciudadano y ciudadana por el servicio y el valor social del mismo. (Punto VIII del anexo: Principales factores de reversión de servicios públicos).

Los servicios públicos privatizados/externalizados se vienen prestando, en muchos de los casos, con una elevada precariedad en las condiciones laborales. Si bien, algunos de ellos gozan de un alto grado de estabilidad en el empleo gracias a la existencia de cláusulas de subrogación recogidas en los convenios colectivos sectoriales de referencia. Obviamente, debe ser un objetivo sindical mantener la estabilidad y el volumen de empleo, las garantías en el empleo y mejorar las condiciones

laborales de los trabajadores y trabajadoras, así como priorizar en nuestra labor sindical el implementar en el mayor número posible de ámbitos convencionales la regulación de la subrogación y ejercer la acción sindical para su incorporación en las condiciones de los contratos administrativos.

Así mismo, para asegurar la garantía democrática de igualdad de todos los ciudadanos y ciudadanas (Art. 23.2 y 103 de la Constitución y art. 55 del EBEP), el acceso al empleo público tiene una serie de requisitos constitucionales (igualdad, mérito, capacidad y publicidad) que compartimos plenamente y que como sindicato no podremos obviar en los procesos de reversión.

Además, los procesos de integración de plantillas (en estos casos, pero también en los propios de fusiones de empresas, etc.) presentan problemáticas que no sólo tienen que ver con los derechos directos en sí, sino también con las “expectativas” legítimas- de derecho (promoción, movilidad, acceso al empleo público o consolidación de bolsas de empleo, etc.).

Integrar todas estas cuestiones ante situaciones que pueden ser muy diversas entre sí imposibilita tener una fórmula cerrada que sirva para todas las situaciones. Requiere fijar objetivos sindicales claros, análisis concreto de cada situación, diálogo y negociación para ajustar cada situación particular a la consecución de los máximos objetivos sindicales.

<sup>7</sup> <http://www.ccoo.es/cms/g/public/o/6/o59262.pdf>. TTIP: Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión. TISA: Trade in Services Agreement. CETA: Comprehensive Economic and Trade Agreement

# PROBLEMÁTICA JURÍDICA CON RELACIÓN AL EMPLEO

La legislación española no ha resuelto cómo hacer compatible el principio de estabilidad en el empleo del personal fijo en los procesos de reversión, con los de acceso al empleo público, constitucionalmente protegidos, cubriéndose los vacíos mediante una jurisprudencia cambiante.

Donde la relación laboral es, en principio, indefinida según lo establecido en el ET<sup>8</sup>, los requisitos constitucionales de acceso al empleo público dificultan este reconocimiento, en condiciones idénticas. Este “choque” de ordenamientos entre los principios constitucionales, el derecho contencioso administrativo y el derecho laboral, produce situaciones diferentes en relación con la contratación del personal asalariado y los procesos de reversión y reordenación del sector público:

- ▶ reversión o integración en el sector público de una actividad que se venía desarrollando en el sector privado;
- ▶ reordenación de las propias actividades del sector público (integrando, por ejemplo, en la administración más “directa” actividades y trabajadores/as que venían desempeñándolo desde empresas públicas u otro tipo de entes del sector público);
- ▶ situaciones de contratación en fraude, realizadas directamente por la Administración o entidades del sector público (fraude de ley, concatenación de contratos, etc.).

Además hay que tener en cuenta, entre otros, que la jurisprudencia limita las situaciones en las que las cláusulas de subrogación convencionales (o vía artículo 44 del ET) afectan a las administraciones, y aún en esos supuestos, el incumplimiento de los requisitos de acceso al empleo público impide su reconocimiento como personal laboral fijo sin más apellidos.

Así, la jurisprudencia del TS viene estableciendo que resulta determinante a la hora de valorar la existencia de sucesión de empresas si los medios patrimoniales son de titularidad pública en el momento de la reversión del servicio. En los supuestos en los que esos medios no hayan sido aportados por la administración, sino por la primera empresa concesionaria, sí se darían los supuestos de sucesión empresarial y por tan-

---

8 ET: Estatuto de los Trabajadores.

to deben subrogarse los contratos laborales. En caso contrario, si hubiera sido la Administración la que hubiera aportado inicialmente los elementos patrimoniales, no se produciría el supuesto previsto en el artículo 44 del ET en caso de que decidiera asumir de forma directa la prestación del servicio.

Además, en aquellos supuestos en los que la Administración asume la subrogación de personal, resulta complejo determinar en qué condiciones ingresa ese personal a la administración, en tanto que el acceso al empleo público debe cumplir con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, que aquí no se dan. Su situación habría de ser la de personal indefinido no fijo, en caso de ostentar dicha relación laboral con la anterior empresa, pero no de personal fijo, debiendo la Administración proceder a proveer dichas plazas a través de procedimientos de pública concurrencia.

Dicho “vacío legal” se ha venido cubriendo a través, fundamentalmente, de dos mecanismos:

- 1 Las disposiciones legales que transforman dichos empleos en plazas “a extinguir”, lo que permite que las personas que los ocupan mantengan una relación laboral estable con su empleador (Administración u otro Ente del Sector Público), mientras se mantenga el contrato y sus condiciones. Teniendo en cuenta las excedencias, bajas voluntarias... en que se pudiesen encontrar los trabajadores y trabajadoras. Una vez se produzca su baja por cualquier circunstancia (jubilación, despido disciplinario u objetivo, fallecimiento, etc.) dicha plaza se amortiza.

Esta figura requiere que haya una norma con rango de Ley que tase las circunstancias o casos en los que se puede aplicar, como por ejemplo la Ley 15/2014 de reestructuración de la Administración General del Estado.

Dicha Ley debería tener carácter básico para que fuese de aplicación al conjunto de administraciones, debiendo las Cortes Generales legislar, exclusivamente, en su ámbito, y las Cámaras legislativas de las CCAA<sup>9</sup> en su propio ámbito.

- 2 La figura del “indefinido no fijo” de construcción jurisprudencial, es aquella persona que, de acuerdo a la legislación laboral, tiene un contrato indefinido (por resolución judicial o directamente por extensión de esta figura) pero que, como consecuencia de no haber superado un proceso de acceso al empleo público bajo los principios constitucionales (Igualdad, mérito, capacidad y publicidad), no tiene la consideración de fijo.

Esta situación (cuyo criterio jurisprudencial ha ido variando mucho a lo largo de los años) implica, en la actualidad, que:

- ▶ la persona no puede tener la consideración de fijo hasta que no supere un proceso selectivo de acceso al empleo público, pero;
- ▶ su despido (aparte del disciplinario) solo puede producirse por las causas y procedimientos que los artículos 51 y 52 y la Disposición Adicional Vigésima del ET establecen para el despido objetivo;
- ▶ la persona asalariada tiene el derecho a la oportunidad de acceso, mediante OEP y;
- ▶ su categoría y ocupación no pueden variar, quedando vinculado a la plaza ocupada.

---

9 CCAA: Comunidades Autónomas.



En ambos casos, para pasar a la condición de empleada o empleado fijo ordinario de la administración o ente del sector público con todos los derechos de promoción y movilidad, debe pasar por un procedimiento de acceso al empleo público que respete los criterios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, siendo nulo (y anulable aunque pasen muchos años en cualquier momento) cualquier procedimiento que no respete dicho sistema de acceso.

Recordar que siguiendo los razonamientos de la STJUE 20/1/2011, estos trabajadores no pasarían a la Administración si se dieran los siguientes supuestos:

- ▶ Que el servicio se vaya a prestar con los medios personales con que cuenta la Administración.
- ▶ Que necesitando personal, la Administración lo seleccionara con anterioridad al rescate del servicio.



# EL PAPEL DEL SINDICATO

La intervención del sindicato en estos procesos ha carecido, en muchos casos, de dirección y estrategia, siendo marginado de los debates sobre la reversión de los servicios públicos, a pesar de que los trabajadores de base tienen importantes conocimientos sobre la propia gestión de los servicios, retos y oportunidades. Debemos recuperar la iniciativa y el papel del sindicato en estos procesos.

El papel predominante de nuestra organización es garantizar el mantenimiento del servicio, del volumen de empleo y de unas condiciones laborales dignas de los trabajadores y trabajadoras y la prestación de un servicio público de calidad para la ciudadanía, para ello es fundamental el ejercicio de nuestro derecho de información como representación legal de los trabajadores y el seguimiento del cumplimiento de las cláusulas y condiciones de los pliegos por los que se rigen estas privatizaciones y externalizaciones. Esta intervención que no debería tener carácter excluyente, tendría que ser compartida, en su ámbito por las organizaciones sociales y vecinales. Debiendo en todo caso, diferenciar nuestro papel en la defensa del empleo y los servicios públicos del de otras entidades con las que compartimos la defensa de lo público y de la calidad de los servicios.

La reversión de los servicios públicos es necesariamente diferente en cada lugar, y las versiones de “lo público” pueden adquirir matices muy diferentes, por lo que el intercambio de información e ideas entre las diferentes estructuras internas de nuestra organización es fundamental. Asimismo, se hace necesario establecer mecanismos de cooperación interna que permitan a nuestra organización actuar de la forma más eficiente, en la defensa de los intereses de los trabajadores y trabajadoras.

La coordinación entre los representantes políticos, y los sindicatos será fundamental para garantizar la protección de los derechos de los trabajadores y trabajadoras, independientemente del resultado del proceso.

# PRINCIPIOS SINDICALES

En el actual contexto de crisis económica y social, CCOO comparte la necesidad de desarrollar una estrategia de gestión de lo público basada en los siguientes principios:

- ▶ El fortalecimiento del sector público y su capacidad de intervención como motor de desarrollo económico y social.
- ▶ La consolidación, extensión y garantía de gestión de servicios públicos eficiente, profesional y de calidad, como instrumento de igualdad y calidad de vida.
- ▶ Una financiación pública suficiente, progresiva y basada en la tributación de las rentas y el patrimonio. Es por lo tanto imprescindible dotarse de un sistema fiscal justo en la distribución de las cargas tributarias, y eficaz para el sostenimiento del Estado Social, la creación de empleo y la prestación de servicios por las Administraciones.
- ▶ La gestión directa y profesional de servicios públicos, como medio de recuperar el gasto público para los servicios a la ciudadanía.
- ▶ Garantía y protección de los derechos laborales y profesionales de las personas asalariadas vinculadas a la prestación de servicios públicos.
- ▶ Por último, potenciar nuestra acción sindical autónoma (propuesta, negociación, movilización), como instrumento principal para conseguir nuestros objetivos.

# OBJETIVOS SINDICALES

**1** **La defensa de lo público como el mejor sistema para garantizar el Estado de bienestar y los servicios que comporta.** El retorno a la gestión pública directa de los servicios externalizados como la forma más eficaz y eficiente en la prestación de los mismos. Cada caso de los que se están planteando, debería aportar conocimientos sobre cómo tienen lugar las transiciones de lo privado a lo público, qué debe ser cambiado o mejorado, y cómo reproducir estos procesos de retorno a lo público en otros servicios.

**2** **Garantizar que nuestra organización, CCOO y el conjunto de sus estructuras actúen sindicalmente con una sola voz y una sola propuesta.**

**3** Nuestra apuesta por **preservar y mantener la estabilidad en el empleo, el volumen y los derechos laborales de las personas trabajadoras de los servicios externalizados y/o privatizados. No sólo del personal indefinido no fijo, sino también teniendo presente al personal con contrato temporales.** Cada servicio ofrece sus propios desafíos administrativos, técnicos y políticos por lo que debe potenciarse el intercambio de experiencias entre sectores.

**4** **Máximo respeto y cumplimiento de los criterios constitucionales de acceso al empleo público** (igualdad, mérito, capacidad y publicidad), haciéndolos compatibles como la defensa del mantenimiento del empleo, su estabilidad y mantenimiento de las condiciones de trabajo del personal del servicio a revertir.

**5** CCOO debería **estar presente en las negociaciones que se produzcan en estos procesos de reversión de servicios públicos, potenciando un espacio de concertación, reivindicando el papel de la negociación colectiva y el diálogo social**, como el mejor mecanismo para que tales procesos tengan las mejores consecuencias posibles para la calidad y prestación de los servicios públicos y para los trabajadores y trabajadoras. Es necesario, por tanto, que en cada sector y servicio a revertir, se recupere el papel de la negociación del sindicato y la negociación colectiva garantizando la presencia sindical en cada una de las fases del proceso con amplias potestades, principalmente sobre los derechos de información y consulta. En todo caso, deberíamos evitar un exceso en la atomización de la negociación colectiva.

**6** Las medidas adoptadas deberán tener la suficiente seguridad jurídica para **no crear un problema laboral en el futuro inmediato, ni crear falsas expectativas entre los trabajadores y trabajadoras.** La mayor seguridad jurídica, como norma general, puede darse en la integración de la prestación del servicio y de su personal en un ente instrumental de la Administración (Empresa Pública, Agencia, etc.) que recupere la gestión del servicio asegurando, como se determinó en la Reestructuración del Sector Público Andaluz avalado por el Tribunal Supremo, que reconoce su ajuste a derecho, al tratarse de una integración a través del art. 44 del ET. (Subrogación) y no que podríamos llamar una integración plena en la Administración, sino con la figura del “indefinido no fijo”, hecho ya de por sí importante, ya que ésta no se producirá hasta pasar (o que se comprobará que ha pasado) por un proceso selectivo. Pero esta vía puede encontrar también problemas jurídicos derivados de la normativa de control presupuestario, que limita y restringe la creación de entes instrumentales en el sector público. Por ello, y más allá de que en un futuro se pudieran establecer formatos jurídicos de integración, estamos obligados a analizar cada caso concreto.

# POSIBLES ADAPTACIONES LEGALES

Lo ideal sería poder contar con un marco jurídico común, de aplicación al conjunto del Sector Público que se negociara por supuesto en el diálogo social en las Administraciones Públicas. Esta normativa tendría por objeto la recuperación de servicios privatizados o externalizados y su impacto en el empleo, bajo cuatro ejes básicos:

1

Impulsar dichos procesos como una forma de mejora e impulso de la prestación de servicios públicos, y como forma de eficiencia en la prestación de los mismos.

2

Garantizar que existe negociación previa con las organizaciones sindicales en todo lo que afecte al empleo y las condiciones laborales.

3

Articular las garantías de empleo de trabajadores y trabajadoras en dichos servicios, vinculando (para evitar abusos y/o “puertas traseras” de acceso al empleo público) determinados requisitos de antigüedad, no pertenencia a la estructura directiva, etc. (como se hace, por otra parte, en la mayoría de cláusulas de subrogación para evitar el proceso de “inflado de plantillas” previo a la transmisión).

4

Mantenimiento del resto de condiciones laborales vía convenio colectivo y/o acuerdo sobre la transición al nuevo marco de convenio colectivo si procede (pues va a depender del sistema de rescate del servicio para la gestión desde lo público).

También es posible aprovechar la capacidad normativa de las Comunidades Autónomas sobre su propio sector público y, en algunas materias, sobre las Administraciones Locales de su ámbito para impulsar, desde el diálogo social y la negociación autonómica, para que cubriera, siquiera parcialmente, los objetivos anteriores.

# MECANISMOS EN COORDINACIÓN SINDICAL

En casi todos estos procesos van a estar implicadas más de una estructura de CCOO, bien de la misma Federación de rama o bien entre Federaciones de rama, por lo que se deben garantizar los mecanismos de coordinación y solución de discrepancias entre las mismas, así como el papel que deben jugar las Uniones Territoriales o de Nacionalidad.

Es el territorio el espacio natural para situar la visión global del sindicato sobre la importancia de los servicios públicos, y sobre el papel que deben jugar en términos de elemento de superación de desigualdades, equidad, impulso a la economía, etc. También debe jugar un papel fundamental, en coordinación con las federaciones, en identificar, priorizar y transmitir a la sociedad aquellos servicios que deben ser objeto de reversión, tras el análisis concreto de cada realidad.

La actuación de las Federaciones de rama, como responsables de la negociación colectiva y la política sectorial, deben liderar de manera coordinada la negociación, la defensa del empleo y de los derechos de los trabajadores y trabajadoras, el mantenimiento de unos servicios de calidad acordes con las demandas de la ciudadanía, con las estructuras territoriales en un papel de apoyo y coordinación, así como una primera instancia para la solución de posibles discrepancias. En caso de no poder solucionarse las discrepancias, será la Comisión Ejecutiva Confederal quien las resuelva.

# ANEXO

## I. Reestructuración y reducción del sector público.

En el marco de las políticas de sostenibilidad presupuestaria y ajuste fiscal del Gobierno y la UE, se desarrollan procesos de reducción del sector público y del parque de entidades públicas y entes instrumentales de gestión, con impacto en el empleo, mediante la fusión, absorción, integración y/o extinción de estos.

## II. Privatización de entidades públicas.

Proceso jurídico-económico por el que la titularidad, el patrimonio y la gestión de actividades y servicios, fundamentalmente del sector público empresarial, con independencia de la intensidad regulatoria pública de aquella, son transferidas al sector privado, mediante su venta, preferentemente a través de Ofertas Públicas de Adquisición de participaciones, perdiendo el control de la mayoría del capital y de la gestión.

## III. Sector público/sector público empresarial.

*Sector Público. (Art. 3 Ley 47/2003, de 26 de noviembre, LG / 3.2 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público LCSP). Agrupa las administraciones y entidades que integran el sector público, por referencia al Estatal y a efectos presupuestarios, en:*

a. **Sector público administrativo.** *Integra el “núcleo duro” del sector público en el ámbito de cada Administración (Estatal, Autonómicas o Entidades Locales): La Administración General, los Organismos Públicos, Agencias y demás Entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cada una de las Administraciones Públicas; y las Universidades Públicas.*

b. **Sector público empresarial.** *(Art. 3 LGP / 3.1 LCSP) Integra las entidades públicas empresariales, las sociedades mercantiles, algunas entidades de derecho público y algunos consorcios dependientes de cada Administración.*

c. **Sector público fundacional.** *Integra las fundaciones del sector público correspondiente.*

### III. Externalización de actividades y servicios.

**Cesión de la gestión** de un servicio o actividad pública, **mediante concierto o contrato** a un agente económico privado, en el que se regulan las condiciones y controles de su ejecución, a través de procesos sujetos a publicidad y concurrencia, conservando el sector público su titularidad y responsabilidad.

### IV. Reversión a la gestión pública directa de algunos de los anteriormente externalizados.

Proceso por el que las administraciones deciden la modificación de la modalidad de gestión de servicios externalizados, mediante la recuperación de la contrata o concesión de los mismos, a través de la propia administración o de cualquiera de las entidades que configuran el sector público (administrativo o empresarial).

En estos procesos:

- La administración recupera la disposición de los elementos patrimoniales públicos cedidos a la empresa adjudicataria.
- Asume las responsabilidades empresariales que se deriven con respecto al personal asalariado de la adjudicataria, en los términos de la legislación aplicable.
- En los casos de liquidación anticipada, deberá indemnizar a la adjudicataria saliente en los términos establecidos en el contrato.
- Asume la responsabilidad de la prestación de los servicios y actividades.

### V. Contención y reducción del gasto público, garantizando el mantenimiento de servicios a la ciudad y la ciudadanía.

Los propios planes vigentes, de reordenación del sector público y de estabilidad presupuestaria, contemplan la posibilidad de modificación de la modalidad de gestión, incluyendo la de recuperación de la gestión, para garantizar el mantenimiento del servicio o actividad y cumpliendo las condiciones económicas y de gestión establecidas, sin poner en peligro la estabilidad de la administración titular y acreditando el menor coste público.

Los estudios desarrollados por diversas instituciones, incluido el Tribunal de Cuentas en su Informe sobre la Fiscalización del Sector Público Local del ejercicio de 2011, destacan el mayor coste público y el deterioro en la calidad de los servicios externalizados.



## **VI. Recuperación de la capacidad de intervención pública en la dirección, control y gestión.**

*En algunos Estados de la UE se empieza a plantear que la acumulación de cada vez más áreas de gestión pública en manos de sociedades vinculadas a los distintos grupos financieros, otorgan a estos un poder excesivo sobre las políticas globales, siendo necesario recuperar instrumentos de control y gestión de los servicios, para reforzar el control y dirección públicas.*

## **VII. Contexto normativo.**

- Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley de Presupuestos Generales del Estado, y en su derivación las leyes de presupuestos autonómicas que impiden la cobertura de vacantes en las Administraciones y dificulta nuevas contrataciones en determinados ámbitos, establecer una tasa de cobertura cero de efectivos.
- Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, por la que la revisión de precios en la contratación pública no incluiría la actualización derivada de las variaciones en los costes laborales.
- Anteproyecto de la Ley de Contratos del Sector Público, y anteproyecto de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

## **VIII. Principales factores de reversión.**

### **Expiración de contratos.**

Alguna de las reversiones se han producido al expirar los contratos y concesiones. Romper contratos antes de lo acordado es un asunto más complejo, ya que las compañías pueden exigir compensaciones. Preparar la gestión de un servicio que va a recuperarse lleva tiempo, por lo que es importante prever las fechas de expiración de los contratos y preparar una oferta para recuperarlo.

### **Mala gestión privada.**

La mala gestión y los problemas causados por la actuación del sector privado son algunas de las razones que se esconden detrás de las reversiones de servicios.

### **Coste y eficiencia.**

Las supuestas ventajas que traen las reversiones a la gestión directa, son la reducción de costes y la mayor eficiencia de los servicios gestionados por entes públicos, en contra de lo que afirma el sector privado. El ahorro potencial debe calcularse previa expiración de los contratos con entes privados de forma que los municipios puedan ver las ventajas de recuperar los servicios.

**Consecución de los objetivos de los servicios públicos.**

Algunas administraciones señalan el mayor control local o autonómico, o la mejor consecución de los intereses de la población como los puntos claves a la hora de tomar la decisión, lo que lo convierte sin ninguna duda en un factor político, relacionado con objetivos políticos específicos.

**Costes derivados de la licitación y supervisión.**

Otra de las ventajas de la reversión de los servicios públicos es que elimina los costes y los problemas derivados del trato con las compañías privadas, el mayor control o una gestión más simplificada son razones de peso para tomar la decisión de revertir dichos servicios. El proceso de licitación unido a la necesidad de supervisión de la gestión puede llegar a aumentar un 10% el coste (o incluso más) de los contratos, sin olvidar el pago de otros impuestos como el IVA, de la que estarían exentos si la gestión del servicio fuese de forma directa o las tasas de ganancia empresarial.

**Costes del capital y beneficios.**

Hay servicios que precisan grandes inversiones y, por lo general, los entes públicos pueden financiarse a menor interés que los privados. Este factor ha tenido bastante peso en la reversión de servicios públicos de grandes colaboraciones público-privadas por ejemplo en el desarrollo de infraestructuras del transporte, donde se extendieron estos procesos a otras colaboraciones debido al ahorro que suponía la refinanciación de inversiones con dinero público, que se obtenía a un menor interés.

**Beneficios.**

La reversión de un servicio, tiene unos beneficios sociales permitiendo el acceso a los mismos en igualdad de condiciones a todos los ciudadanos, que en caso contrario tendrían más de una limitación.

La gestión privada orienta al servicio a un negocio empresarial, en busca de beneficio económico y no social para el conjunto de los ciudadanos y ciudadanas.

# ENLACES A PONENCIAS PRESENTADAS



## **1. Consecuencias laborales de los posibles modelos de rescate de la prestación de servicios**

[Rosa González, Abogada Gabinete Técnico FSC CCOO](#)

## **2. El caso especial de los servicios públicos de suministro: energía y agua**

[Ángel Muñoa. Responsable Sector Eléctrico Federación Industria CCOO](#)

## **3. El rescate de la gestión de los servicios públicos. Perspectiva sectorial.**

Raúl Olmos, Secretario de Acción Sindical Federación de Servicios a la Ciudadanía CCOO

Daniel Barragán, Secretario de Acción Sindical Federación de Construcción y Servicios CCOO

[Luis Álvarez, Secretario de Acción Sindical Federación de Sanidad y Sectores Sociosanitarios CCOO](#)

[Paloma Vega, Secretaria de Desarrollo Sectorial de la Federación de Servicios CCOO](#)

## **4. El rescate de la gestión de los servicios públicos. Perspectiva territorial.**

[Pilar García, Secretaria de Acción Sindical CCOO Madrid](#)

José Cachinero, Secretario de Acción Sindical CCOO Catalunya

[Jaume Mayor, Secretario de Acción Sindical CCOO P. Valenciá](#)

Xesus Castro, Secretario de Acción Sindical CCOO Galicia

## **5. Reversión a la gestión directa de los servicios públicos por las Administraciones Públicas.**

**Intervención de los Secretarios Generales de las Federaciones de CCOO**

[Agustín Martín, Industria](#)

Javier Jiménez, Servicios a la Ciudadanía

Vicente Sánchez, Construcción y Servicios

[Antonio Cabrera, Sanidad y Sectores Sociosanitarios](#)

[Julio Serrano, Enseñanza](#)

Jesús Villar, Agroalimentaria

José María Martínez, Servicios

