

Tribunal Superior de Justicia de Catalunya  
Sala Contenciosa Administrativa  
Secció quarta  
Recurs ordinari 672/2012  
Demanda  
Parts: CS CONC  
c/. GENERALITAT DE CATALUNYA - GOVERN

A LA SALA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA  
SECCIÓ QUARTA

JAUME GUILLEM RODRÍGUEZ, Procurador dels Tribunals de Barcelona, actuant amb poders *apud acta* en nom i en representació de la **CONFEDERACIÓ SINDCIAL DE LA COMISSIÓ OBRERA DE CATALUNYA**, recurrent en el procediment a dalt especificat, seguit en aqueixa Sala a la meva instància en matèria de PERSONAL contra l'ACORD GOV/46/2012, de 29 de maig, pel qual s'adopten mesures excepcionals de reducció de les despeses de personal per a l'exercici pressupostari 2012 en l'àmbit de les universitats públiques catalanes i entitats dependents (DOGC núm. 6139, de 31/05/2012); hi comparec i com millor escaigui en dret, D I C :

M'ha estat notificada el dia 15 de febrer d'enguany la diligència d'ordenació dictada per la secretaria de la Sala a què em dirigeixo en data 12 anterior i en virtut de la qual m'atorga un termini de VINT dies per formalitzar la demanda, donant-me trasllat de l'expedient administratiu tramès per la part demandada.

Mitjançant aquest escrit i en el termini conferit a l'efecte per l'esmentada diligència d'ordenació, passo a formalitzar **D E M A N D A** en el recurs de referència que fonamento en els següents,

F E T S



Primer.- El dia 31 de maig del 2012, el Diari oficial de la Generalitat de Catalunya número 6139, publicà l'Acord GOV/46/2012, de 29 de maig, pel qual s'adopten mesures excepcionals de reducció de les despeses de personal per a l'exercici pressupostari 2012 en l'àmbit de les universitats públiques catalanes i entitats dependents (foli 1 de l'expedient administratiu).

El seu preàmbul explica:

*L'evolució de la situació econòmica en què es va elaborar la Llei 1/2012, del 22 de febrer, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012, amb una reducció de la previsió del creixement econòmic, juntament amb el retard i els canvis introduïts en la seva aprovació parlamentària i la Llei 5/2012, de 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics, i les dificultats per a la realització de la venda d'actius immobiliaris ha fet necessari que el Govern adopti mesures excepcionals de reducció de la despesa de personal per al 2012, d'acord amb el que es va preveure en l'article 34 de la Llei 1/2012, del 22 de febrer, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012.*

*Mitjançant l'Acord del Govern de 28 de febrer de 2012 es va fixar una reducció excepcional i temporal de les retribucions del personal al servei del sector públic. Posteriorment, atès l'agreujament de la situació econòmica, el Govern ha acordat una adequació d'aquella reducció, amb el mateix caràcter excepcional i temporal. Aquesta adequació suposa una reducció d'un 5% de les retribucions anuals de personal del sector públic de la Generalitat de Catalunya.*

*L'article 34 de la Llei 1/2012, de 22 de febrer, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012 preveu que les mesures que pot emprendre el Govern també han de tenir un impacte equivalent sobre el personal de les universitats públiques, d'acord amb el seu règim retributiu. Per això, atesa la singularitat d'aquest personal, es fa necessari establir-ne l'aplicació mitjançant una regulació específica.*

*Entre els règims retributius del personal de les universitats públiques, cal destacar el personal docent i investigador funcionari que té bona part de les seves retribucions determinades per la normativa estatal. Tanmateix, algunes de les retribucions d'aquest personal han estat creades o determinades per l'Administració de la Generalitat de Catalunya. Les retribucions del personal d'administració i serveis funcionari de les universitats públiques tenen un règim retributiu equivalent al personal de l'Administració de la Generalitat. El règim retributiu del personal laboral, tant docent i investigador com d'administració i serveis, està determinat pels convenis col·lectius respectius.*

*L'article 29.5 de la Llei 1/2012, del 22 de febrer, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012 preveu que, sens perjudici del compliment de les normes bàsiques estatals, als òrgans de govern i altres càrrecs unipersonals, i al personal que dugui a terme funcions directives a les universitats públiques, tinguin o no la consideració d'alt càrrec, sempre que percebin una retribució anual igual o superior a la fixada per al càrrec de director o directora general, se'ls redueix l'import equivalent a una paga extraordinària. També es concreta la seva aplicació en aquest acord, amb especial consideració al compliment de les normes bàsiques estatals.*

*Per tant, atès que al personal de les universitats públiques, també li és aplicable el que preveu la Llei 1/2012, del 22 de febrer, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012 i fent ús de l'habilitació prevista a la mateixa Llei, el Govern disposa de la capacitat normativa suficient i necessària per a l'adequació, al personal de les universitats públiques, de la reducció salarial que ha acordat per a la resta de personal del sector públic de la Generalitat de Catalunya, de forma que aquest personal també contribueixi de manera conjunta i solidària a l'esforç que requereix la situació financera actual.*

*Mitjançant aquest Acord, s'estén al personal de les universitats públiques catalanes la reducció equivalent al 5% de les retribucions íntegres percebudes l'any 2012 que s'ha acordat per a la resta de personal al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i es determina l'aplicació singular d'aquesta*

*reducció salarial, d'acord amb els diversos règims retributius vigents. El Govern proposarà mesures perquè el personal que no hagi tingut la deducció equivalent al 5% de les retribucions íntegres anuals, a causa de les característiques del seu règim retributiu, l'arribi a assolir durant l'exercici 2013.*

*Tanmateix, no s'inclou en l'àmbit de la reducció salarial prevista en aquest Acord el personal investigador en formació ni els investigadors postdoctorals, la contractació dels quals deriva de programes de foment competitiu o d'altres recursos externs, sens perjudici del que estableix la convocatòria corresponent.*

*L'aplicació d'aquesta reducció salarial suposa deixar en suspens i modificar l'aplicació de diferents acords derivats de la negociació col·lectiva, en aplicació de l'article 38.10 de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, i 38 de la Llei 1/2012, del 22 de febrer, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012, en la mesura estrictament necessària per salvaguardar l'interès públic.*

*Entre l'adopció d'aquells acords i el moment actual, s'han produït esdeveniments que justifiquen amb escreix exceptuar-ne el compliment, atès que concorre una causa greu d'interès públic derivada d'una alteració substancial de les circumstàncies econòmiques.*

*Vist l'article 34 de la Llei 1/2012, del 22 de febrer, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012, i l'article 38.10 de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, i un cop acomplert el tràmit de negociació sindical.*

La seva finalitat i la seva oportunitat són explicitades, doncs, de la susdita manera.

Cal ja des d'ara afirmar que no s'ha acomplert el tràmit de negociació sindical, atès que l'Administració de la Generalitat demandada s'ha limitat a INFORMAR, la qual circumstància no constitueix la negociació sindical que, impròpiament, hi afirma; aquesta mancança concorre en tres moments temporals: en el tràmit previ a l'aprovació en seu parlamentària dels projectes de llei, en el tràmit previ a l'adopció dels acords del Govern; fins i tot i encara que sigui en un moment temporal posterior, tampoc es va fer durant el tràmit previ a l'aplicació de les mesures implementades en l'àmbit de les universitats públiques catalanes.

Prova d'aquesta afirmació és la manca dins de l'expedient administratiu de les actes de les reunions en les que, suposadament, l'administració va sotmetre els dits instruments i actes, en definitiva, les "retallades" que hi contenen, a la negociació amb les organitzacions sindicals. Només figura a la pàgina 6 una certificació del secretari de l'Espai de diàleg i negociació dels aspectes normatius competència de la Generalitat de Catalunya, en l'àmbit de les universitats, de la Secretaria d'Universitats i Recerca del Departament d'Economia i Coneixement, en què posa de manifest la celebració d'una reunió el mateix dia que data l'escrit, ço és, el 17 de maig del 2012, sense facilitar-nos cap més informació que permeti identificar aquesta reunió (la qual, per cert, no consta en els arxius de la meua representada); així mateix, aquest alt funcionari dóna per efectuat el "tràmit sindical" corresponent.

Segon.- No consta tampoc en l'expedient administratiu la resolució dels consellers dels departaments competents en la matèria del projecte amb què s'inicià l'elaboració d'aquesta

disposició reglamentària; consta però (foli 3 ex.adm.) que els departaments impulsors han estat el d'Economia i Coneixement i el de Governació i Relacions Institucionals.

Tampoc hi ha constància de la sol·licitud dels informes i dels dictàmens escaients, ni, per tant, podem saber si foren emesos en el termini preceptiu de deu dies.

No consta la preceptiva memòria general, ni la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, ni tampoc dels informes preceptius i els que sol·licità, si ho feu, l'òrgan instructor.

No hi ha constància, doncs, de cap dels següents extrems legals:

A) En relació a la memòria general:

a) La justificació de la necessitat de la disposició reglamentària i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen.

b) El marc normatiu en què s'insereix el projecte de disposició reglamentària.

c) La relació de les disposicions afectades pel projecte de disposició reglamentària i la taula de vigències i derogacions resultants.

d) La competència de la Generalitat sobre la matèria.

e) La relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.

f) La procedència, si escau, de sotmetre l'expedient a informació pública.

B) En relació a la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades:

a) Un informe d'impacte pressupostari, en què s'avalua la repercussió de la disposició reglamentària en els recursos personals i materials i en els pressupostos de la Generalitat, i també les fonts i els procediments de finançament, si escau.

b) Un informe d'impacte econòmic i social, en què s'avaluen els costos i els beneficis que implica el projecte de disposició reglamentària per als seus destinataris i per a la realitat social i econòmica.

c) Un informe d'impacte normatiu, en què s'avalua la incidència de les mesures proposades per la disposició reglamentària en termes d'opcions de regulació, de simplificació administrativa i de reducció de càrregues administratives per als ciutadans i les empreses.

C) Tampoc hi ha constància a l'expedient de la memòria que ha d'incloure de les observacions i les al·legacions presentades en els tràmits de consulta interdepartamental, audiència, informació pública i informes, si escau, i també de les raons que han dut a desestimar-les, si és el cas.

D) No hi ha constància que el projectes d'aquesta disposició reglamentària hagi estat sotmès a informe jurídic de la unitat departamental corresponent o de la central, del Gabinet Jurídic de la Generalitat; ni, en conseqüència, si ha estat emès en el termini reglamentari de quinze dies.

E) En correspondre l'aprovació de la disposició reglamentària al Govern, no consta que la iniciativa hagi estat posada en coneixement dels diferents departaments perquè formulin les observacions que estimin convenientes, durant un termini no inferior a quinze dies i prèviament, si escau, als tràmits d'audiència i d'informació pública.

D) En afectar els drets o interessos legítims dels ciutadans (empleats públics al servei de les universitats públiques catalanes, i, per extensió, els estudiants i la resta de societat catalana interessa en tenir una educació superior de qualitat: *l'audiència es realitza directament amb els ciutadans o mitjançant les entitats reconegudes per llei que els agrupen o els representen, si les finalitats d'aquestes tenen una relació directa amb l'objecte de la disposició reglamentària*), no consta que hagi estat sotmès al tràmit d'audiència de les persones interessades, ni que s'hagi posat a disposició d'aquestes la documentació preceptiva. En el seu cas, no consta cap justificació d'haver estat decidit de prescindir d'aquest tràmit d'audiència en existir raons greus d'interès públic degudament acreditades.

És més que evident, doncs, que l'expedient administratiu delata una greu mancança de la documentació preceptiva en el procediment d'elaboració del projecte d'aquesta disposició reglamentària, com després raonaré.

Tercer.- Per aplicació de la Llei 1/2012 i de la 5/2012, i dels diferents Acords del Govern de la Generalitat, les universitats públiques catalanes han aplicat les mesures que aquestes disposicions van instituir.

Així, en primer lloc i en virtut del títol III de la Llei 1/2012 que estableix el marc d'actuació sobre la despesa de personal que és d'aplicació a tot el PAS al servei de les universitats públiques de Catalunya, la llei redueix i acota algunes condicions laborals. En concret, durant l'exercici 2012, i sense que es consolidi per a exercicis futurs:

1. Les retribucions íntegres no experimenten cap increment respecte les fixades per a l'exercici 2011, sense perjudici de la concreció de les mesures excepcionals adoptades pel Govern en sessió de data 28 de febrer de 2011 i que la llei preveu que han de tenir un impacte equivalent sobre el personal de les universitats públiques catalanes. Tan bon punt tinguem més informació al respecte us ho comunicarem.

2. Es redueix la retribució del personal que desenvolupa funcions directives a les universitats públiques en l'import equivalent a una paga extraordinària i desapareix la percepció de retribucions variables en funció d'objectius.

3. Se suprimeixen:



- a) Les percepcions retributives vinculades a productivitat o conceptes anàlegs.
- b) Les aportacions a plans de pensions d'ocupació o contractes d'assegurança col·lectiva que incloguin la cobertura de la contingència de jubilació.
- c) Els ajuts en concepte de Fons d'acció social, així com altres ajuts que tinguin la mateixa naturalesa i la mateixa finalitat. A aquest efecte, els beneficis econòmics no salarials del personal de les universitats públiques es consideren integrants del fons d'acció social de la universitat. Cal entendre beneficis econòmics no salarials els ajuts a la matrícula universitària, així com l'ajut a la roba de treball.
- d) Les percepcions en concepte d'ajuts per al menjar del personal.
- e) L'execució de les ofertes d'ocupació pública vigents la convocatòria de les quals no hagi estat publicada.

4. Finalment s'estableix la suspensió parcial dels acords i clàusules dels convenis que contradiguin el que disposa la Llei de pressupostos, situació que cal entendre com una suspensió temporal acotada a l'exercici 2012.

Quart.- Seguidament i per imperatiu de la Llei 5/2012, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics (LMFFA), que conté diverses disposicions en matèria de funció pública que esdevenen directament aplicables al PAS de les universitats públiques catalanes des de la seva entrada en vigor, el 24 de març d'enguany, s'han implementat un seguit d'altres mesures que, a diferència de les disposicions contingudes en la Llei de pressupostos per a 2012, que acoten la seva aplicació a l'exercici 2012, les disposicions de la LMFFA s'efectuen mitjançant modificació de textos legals vigents, i en conseqüència, queden consolidades fins que es produeixi un nou canvi legislatiu.

En concret, la LMFFA conté les següents disposicions aplicables al PAS de les universitats públiques catalanes:

- a) Jubilació: Es modifiquen les causes de concessió/denegació del perllongament de la permanència dels funcionaris al servei actiu un cop produïda la jubilació, que es declararà d'ofici als 65 anys.
- b) Dies d'assumptes personals: Es rebaixa a 6 el nombre de dies de permís per assumptes personals sense justificació. La concessió d'aquests dies està subordinada a les necessitats del servei i en tot cas s'ha de garantir que la mateixa unitat orgànica on es presten els serveis assumeix sense dany per a terceres persones o per a la mateixa organització les tasques del treballador al qual es

concedeix el permís.

- c) Conciliació: Es modifiquen les condicions de la reducció de jornada amb reducció de proporcional de retribucions contingudes en l'article 24 de la Llei 8/2006 de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya i desenvolupades en l'Acord Concilia de la mesa d'universitats de setembre de 2008. En conseqüència, des de l'entrada en vigor de la LMFFA, les persones que per raó de guarda legal tenen cura directa d'un fill o filla menor de 12 anys tenen dret a gaudir d'una reducció d'un terç o de la meitat de la seva jornada amb reducció proporcional de les seves retribucions (fins ara percebien el 60 i el 80% de les retribucions respectivament).
- d) Complement d'IT: De conformitat amb el que estableix la Disposició Addicional sisena de la LMFFA, a partir de l'entrada en vigor de la llei, només es completarà la prestació per incapacitat temporal per contingències comunes de la Seguretat Social del PAS funcionari durant els tres primers mesos en que el personal romangui en situació d'IT. A partir del tercer mes ja no es completaran la prestació per IT. Pel PAS laboral, la LMFFA preveu que es pugui negociar el complement de les situacions d'IT durant un període màxim de 3 mesos.
- e) Premis per vinculació o antiguitat: De conformitat amb el que estableix la disposició addicional sisena de la LMFFA, a partir de l'entrada en vigor de la llei, no s'acreditaran premis vinculats als anys de serveis prestats ni es reconeixeran dies addicional de vacances ni de lliure disposició vinculats a l'antiguitat que superin els establerts en l'art. 48.2 de l'EBEP (2 dies addicionals en complir el sisè trienni, dret que s'incrementarà en un dia addicional per cada trienni complert a partir del vuitè). Aquesta disposició afecta tant al PAS laboral com al PAS funcionari.
- f) Excedència voluntària amb reserva de lloc de treball. La Disposició transitòria sisena de la llei regula una excedència voluntària d'una durada mínima d'un any i màxima de tres durant la qual el funcionari té dret a la reserva del lloc de treball i al còmput del temps a efectes de triennis i grau personal amb reserva de lloc de treball. Es podrà gaudir d'aquesta llicència durant els tres anys següents a l'entrada en vigor de la llei. Aquesta excedència impedeix d'ocupar llocs de treball en el sector públic sota cap tipus de relació funcionariat o contractual. Només pot acollir-se a aquesta excedència el personal funcionari i el personal estatutari que, en el moment de l'entrada en vigor d'aquesta llei, estigui en situació administrativa de servei actiu o en una altra situació administrativa que comporti reserva del lloc de treball.

- g) Jornada: Pel que fa a la jornada, la Disposició addicional dotzena de la llei estableix que la jornada ordinària de treball del personal d'administració i serveis de les universitats públiques de Catalunya ha de tenir una mitjana setmanal no inferior a trenta-set hores i mitja. Aquesta mitjana setmanal s'entén sens perjudici de la jornada continuada en períodes de vacances i de les jornades especials que les universitats estableixin reglamentàriament.
- h) La Disposició addicional 14ena de la LMFFA estableix que d'acord amb l'article 38.10 de la Llei de l'Estat 7/2007, del 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, ateses les circumstàncies econòmiques excepcionals que comporten el redimensionament necessari de la despesa pública, resten suspesos parcialment tots els acords i pactes sindicals signats en l'àmbit del personal funcionari i estatutari en els termes estrictament necessaris per a la aplicació correcta d'aquesta llei. Esdevenen inaplicables les clàusules contractuals o les condicions regulades pels convenis col·lectius en l'àmbit del personal laboral que contradiguin el que disposa aquesta llei

Cinquè.- El Govern de la Generalitat en sessió de data 28 de febrer de 2012 va adoptar un acord de mesures excepcionals de reducció de les despeses de personal, que és d'aplicació directa al PAS de les universitats públiques catalanes, i en virtut del qual es redueix un import equivalent al 6% del total de les retribucions íntegres percebudes durant el primer semestre de 2012.

D'altra banda, entre el conjunt de mesures de caràcter temporal es contempla la reducció d'un 15% de la jornada de treball dels llocs ocupats per personal interí amb reducció proporcional de retribucions.

Sisè.- Finalment i per imperatiu de l'Acord impugnat, el personal funcionari, interí, laboral, contractat administratiu i emèrit de les universitats públiques catalanes ha patit la reducció en un import equivalent al 5% de les retribucions íntegres percebudes amb caràcter fix i periòdic durant tot l'any 2012.

Setè.- L'aplicació i la implementació d'aquestes mesures no han estat aprovades pels Consells socials ni pels Consells de govern de cadascuna de les universitats públiques catalanes.



Vuitè.- Per escrit presentat davant la Sala vaig interposar el present recurs contenciós administratiu.

Havent estat aquesta part emplaçada per formalitzar la demanda en data 15 de febrer del 2013, mitjançant la diligència d'ordenació a dalt identificada, ho faig en termini mitjançant aquest escrit.

Als anteriors fets resulten d'aplicació els següents,

## FONAMENTS DE DRET

### I.- JURÍDICO-FORMALS:

PRIMER.- **Jurisdicció:** De ser procedent, article 47 de la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea (2007/C 303/01), articles 24 i 153.c) de la Constitució, articles 4, 15, i 71.2 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol), en relació amb els articles 8, 9.4 i 24 de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial, i articles 1 i 2 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa (LRJCA), en relació amb els articles 3 i 25 de l'esmentada Llei jurisdiccional.

SEGON.- **Competència:** Articles 10.1.b) (funcional) i 14.1.primera (territorial) de la LRJCA, en relació amb l'article 2 i 57 de la Llei 38/1988, de 28 de desembre, de demarcació i planta judicial, i article 2 del Reial decret 1647/1998, de 24 de juliol.

### TERCER.- **Capacitat i Legitimació:**

A) Activa: Arts. 18 i 19.1.b) de la LRJCA. La té l'Organització sindical que represento, atès que la disposició impugnada afecta directament els interessos generals de naturalesa laboral o professional la defensa dels quals té encomanada segons l'article 7 de la Constitució del Regne (Ss. Secció 4a., Sala contenciosa administrativa del TSJ de Catalunya, de 04.11.1994 -núm. 795/92-, de 14.07.1995 -núm. 429/95-, i de 31.07.1995 -núm. 484/95-); i atès que ostenta la consideració de sindicat "més representatiu" (art. 6 de la Llei orgànica 11/1985, de llibertat sindical), i tenir garantida la seva participació en la definició dels criteris i els objectius del planejament estratègic de la universitat de conformitat amb l'article 88.a), en concordança amb l'article 82.1.d) de la Llei 1/2003, de 19 de febrer, d'universitats de Catalunya, en relació amb l'article 27 de la Constitució, de conformitat amb allò disposat a l'article 19.1.b)

(STS 27.01.1989) de la LRJCA, i article 7.3 de l'esmentada LOPJ, en relació amb l'article 24 de la Constitució, atès que el concepte d'interès legítim, el qual va més enllà del concepte d'interès directe, ha de ser interpretat de manera flexible per a una més àmplia realització del principi de tutela.

B) Passiva: Art. 21.1.a) de la LRJCA.

QUART.- **Postulació:** Article 23 de la LRJCA.

CINQUÈ.- **Objecte i esgotament de la via administrativa:** Article 25.1) de l'esmentada Llei, en relació amb l'article 76 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i amb l'article 115.3 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre.

SISÈ.- **Termini:** Article 46.1 de la LRJCA.

SETÈ.- **Procediment:** L'ordinari del capítol primer del Títol IV de la LRJCA.

VUITÈ.- **Quantia:** D'acord amb l'article 40.1 de la Llei reguladora d'aquesta Jurisdicció, manifesto que és indeterminada.

## II.- JURÍDICO-MATERIALS:

### NOVÈ.- MOTIUS DEL RECURS.

A) L'acte d'instància s'impugna per NUL·LITAT DE PLE DRET, de conformitat amb allò disposat a l'article 62.1.b) i e) de la Llei de procediment administratiu comú de 26 de novembre de 1992 perquè la decisió ha estat adoptada per òrgan (el Govern de la Generalitat i les gerències de cadascuna de les universitats) manifestament incompetent per raó de la matèria, i perquè ha prescindit totalment i absolutament del procediment establert legalment.

B) L'acte d'instància s'impugna per NUL·LITAT DE PLE DRET, de conformitat amb allò disposat a l'article 62.1.a) de la Llei de procediment administratiu comú de 26 de novembre de 1992 perquè vulnera els drets bàsics de negociació, dignitat, seguretat i salut laboral, consagrats a l'article 25, paràgrafs 3 i 4, de la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en concordança i per imperatiu de l'article 15 del mateix Estatut de Catalunya, amb els articles 27 i 31.1 de la Carta dels drets fonamentals de la

Unió Europea (2010/C 83/02), i amb els articles 28.1, en relació amb els articles 7, 10, 15, 27 i 37.1 de la Constitució espanyola.

C) L'acte d'instància s'impugna per NUL·LITAT DE PLE DRET, de conformitat amb allò disposat a l'article 62.1.a) de la Llei de procediment administratiu comú de 26 de novembre de 1992 perquè vulnera el dret bàsic d'autonomia universitària consagrat a l'article 27.10 de la CE.

D) I subsidiàriament, també per ANUL·LABILITAT DE L'ACTE ADMINISTRATIU, de conformitat amb allò disposat a l'article 63 de la Llei de procediment administratiu comú de 26 de novembre de 1992 per infracció de la normativa reguladora.

Primer.- Disposen els preceptes invocats:

I. Estatut de Catalunya:

Article 25. Drets en l'àmbit laboral

3. *Tots els treballadors tenen dret a acomplir les tasques laborals i professionals en condicions de garantia per a la salut, la seguretat i la dignitat de les persones.*

4. *Els treballadors, o llurs representants, tenen dret a la informació, la consulta i la participació en les empreses.*

Article 15. Drets de les persones

1. *Els ciutadans de Catalunya són titulars dels drets i els deures reconeguts per les normes a què fa referència l'article 4.1.*

II. Carta dels drets fonamentals de la UE:

Article 27. Dret a la informació i consulta dels treballadors a l'empresa

*Caldrà garantir als treballadors o als seus representants, en els nivells adequats, la informació i consulta amb suficient antelació, en els casos i condicions previstos en el dret de la Unió i en les legislacions i pràctiques nacionals.*

Article 31. Condicions de treball justes i equitatives

1. *Tot treballador té dret a treballar en condicions que respectin la seva salut, seguretat i dignitat.*

III. Constitució espanyola:

Article 7

*Els sindicats de treballadors i les associacions empresarials contribueixen a la defensa i a la promoció dels interessos econòmics i socials que els són propis. Podran ser creats i exerciran la seva activitat lliurement dins el respecte a la Constitució i a la Llei. L'estructura interna i el funcionament hauran de ser democràtics.*

Article 10

1. *La dignitat de la persona, els drets inviolables que li són inherents, el lliure*

*desenvolupament de la personalitat, el respecte a la llei i als drets dels altres són fonament de l'ordre polític i de la pau social.*

**Article 15**

*Tothom té dret a la vida i a la integritat física i moral*

**Article 27**

*10. Es reconeix l'autonomia de les universitats, en la forma que la llei estableixi.*

**Article 37**

*1. La llei garantirà el dret a la negociació col·lectiva del treball entre els representants dels treballadors i els empresaris, i la força vinculant dels convenis.*

Són, doncs, drets bàsics de les persones empleades públiques la seguretat en la feina, el respecte a la seva dignitat i la prevenció dels riscos laborals, així com la participació i la consulta en les condicions de treball. Com també ho és que les universitats gaudeixen d'autonomia i estan dotades dels seus òrgans de govern amb les competències que la Llei determina.

L'actuació del Govern de la Generalitat i la posterior de les gerències de les universitats en aplicar la decisió d'aquell sense més, ha oblidat tenir en compte aquestes drets, a més de no tenir competència material i no haver instruït el procediment escaient. En aprovar o decidir unilateralment aquestes mesures, implica un greu menyspreu per a la participació i consulta dels treballadors de l'empresa, i ha menystingut als seus legals representants, la qual cosa connecta amb el dret a la seguretat i a la salut laboral de tots els empleats, veient-se aquest dret perjudicat en no adoptar amb la diligència deguda totes les mesures escaients per aital fi, com és garantir la participació dels subjectes a qui es destinen les mesures contingudes en els actes administratius impugnats.

Segon.- Així doncs, el primer motiu de denúncia és la manca de competència del Govern i, per extensió, de les gerències, per decidir la implementació de les mesures de reducció de les condicions de treball del personal al servei de les universitats públiques catalanes.

En efecte i envers a les competències de les gerències, segons l'article 77 dels Estatuts de la UB, correspon al o a la gerent la direcció i la gestió dels recursos de la Universitat sota la direcció del rector o la rectora i seguint les directrius establertes pel Consell de Govern i pel Consell Social i, en matèria pressupostària, ha d'elaborar l'avantprojecte del pressupost, d'acord amb l'article 176 dels mateixos Estatuts.

Segons l'article 81 dels Estatuts de la UAB, aprovats pel Claustre General en la sessió de 22 de maig de 2003 i publicats al DOGC el 22 d'octubre de 2003 (Decret 237/2003, de 8 d'octubre), el gerent, d'acord amb el rector i amb les directrius marcades pel Consell de

Govern i pel Consell Social, dirigeix i gestiona els serveis administratius i econòmics de la Universitat i, en matèria pressupostària, ha d'elaborar l'avantprojecte del pressupost, d'acord amb l'article 212 dels mateixos Estatuts.

Segons l'article 74 dels Estatuts de la UPC, aprovats per l'Acord GOV/43/2012, de 29 de maig, a la gerència li correspon gestionar els serveis administratius i econòmics i, d'acord amb el rector o rectora, gestionar els recursos de la Universitat en els termes que estableix la seva normativa interna, i, en matèria pressupostària, ha d'elaborar els avantprojectes dels contractes programa i dels pressupostos, d'acord amb l'article 156 dels mateixos Estatuts.

Segons l'article 57 dels Estatuts de la UPF, publicats al DOGC el 16 de novembre de 2010 (ACORD GOV/203/2010, de 9 de novembre) correspon al gerent de la Universitat exercir, d'acord amb el rector o rectora, la direcció i la gestió dels recursos administratius i econòmics de la Universitat i, en matèria pressupostària, ha d'elaborar l'avantprojecte del pressupost, d'acord amb l'article 186 dels mateixos Estatuts.

Segons l'article 69 dels Estatuts de la URV, publicats al DOGC el 2 d'abril 2012 (ACORD GOV/23/2012, de 27 de març), el o la gerent gestiona els serveis administratius i els recursos materials i econòmics de la Universitat, d'acord amb les normes que estableixen el Consell de Govern i Consell Social i, en matèria pressupostària, ha de preparar el pressupost, d'acord amb l'article 243 dels mateixos Estatuts.

Segons l'article 103 dels Estatuts de la UdG, publicats al DOGC el 9 de juny de 2011 (ACORD GOV/94/2011, de 7 de juny), correspon al gerent de la universitat exercir la direcció del personal d'administració i serveis de la Universitat, per delegació del rector o rectora i, en matèria pressupostària, ha d'elaborar l'avantprojecte del pressupost, d'acord amb l'article 219 dels mateixos Estatuts.

I, per últim, segons l'article 68 dels Estatuts de la UdL, publicats al DOGC el 8 de setembre de 2003 (Decret 201/2003, de 26 d'agost) el gerent o la gerent té a càrrec seu la gestió dels serveis administratius i econòmics, sota la direcció del rector o rectora i d'acord amb les normes que s'estableixin i exercir, per delegació del rector o rectora, la direcció del personal d'administració i serveis i, en matèria pressupostària, ha de preparar el pressupost, d'acord amb l'article 171 dels mateixos Estatuts.

En aquest mateix sentit es pronuncia l'article 80 de la Llei 1/2003, de 19 de febrer, d'universitats de Catalunya (LLUC), i l'article 23 de la Llei orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'universitats (LOU).

L'elaboració i aprovació del pressupost i, per tant, de totes les mesures pressupostàries que aquest contingui, així com també la modificació i l'adaptació a normes de rang superior, és competència del Consell de govern i del Consell social de la universitat, com determina l'article 176 dels Estatuts UB, 212 dels Estatuts UAB, 156.2 dels Estatuts UPC, , 186 dels Estatuts UPF, 243 dels Estatuts URV, 219 dels Estatuts UdG, 171 dels Estatuts UdL, l'article 89 c) i d) de la LLUC, i els articles 14 i 15 de la LOU.

Per tant i sent que les mesures aplicades tenen un eminent caràcter pressupostari, no li escau a les gerències adoptar les decisions suara identificades, concorrent, doncs, la causa de nul·litat que denuncio.

Tercer.- Així mateix, concorre el defecte causant de nul·litat de ple dret en haver prescindit totalment i absolutament del procediment legalment establert.

Efectivament, el ja invocat l'article 176 dels Estatuts UB, regula el procediment d'aprovació del pressupost en els següents termes:

*176.6 La Gerència elabora el projecte de pressupost anual seguint les directrius establertes pel Consell de Govern.*

*176.7 El rector o la rectora presenta el projecte de pressupost al Consell de Govern, amb l'informe previ de la Comissió Econòmica delegada. Aprovat pel Consell de Govern, el rector o la rectora el sotmet al Consell Social perquè n'obtingui l'aprovació definitiva.*

L'article 212 dels Estatuts UAB:

*212.1. La Gerència de la Universitat Autònoma de Barcelona elabora l'avantprojecte de pressupost, d'acord amb les directrius de l'Equip de Govern i els criteris bàsics aprovats pel Consell de Govern i pel Consell Social.*

*212.2. El rector presenta l'avantprojecte de pressupost al Consell de Govern per tal que, si se n'informa favorablement, sigui sotmès a l'aprovació del Consell Social.*

El 156 dels Estatuts UPC:

*156.1 Els avantprojectes dels contractes programa i dels pressupostos anuals són elaborats pel gerent o gerenta. Aquests avantprojectes han de tenir en compte les necessitats de les diferents unitats estructurals, han de seguir les directrius del rector o rectora i han d'estar d'acord amb la formulació de necessitats econòmiques i prioritats que estableix el Consell Social.*

*156.2 A partir d'aquests avantprojectes, el Consell de Govern elabora els projectes corresponents i els proposa al Consell Social perquè els aprovi. L'autorització efectiva dels crèdits es produeix mitjançant l'aprovació del pressupost anual per part del Consell Social.*

*156.3 El rector o rectora ha de trametre el pressupost de la Universitat al departament de la Generalitat de Catalunya competent en matèria d'universitats, en el termini d'un mes des de la data en què ha estat aprovat.*

#### L'article 186 dels Estatuts UPF:

*186.3 El pressupost de la Universitat Pompeu Fabra és aprovat pel Consell Social a proposta del Consell de Govern, a partir dels criteris bàsics d'elaboració d'aquests —en la definició dels quals ha d'haver participat el Consell Social— i de l'avantprojecte presentat pel gerent de la Universitat.*

#### El 243 dels Estatuts URV:

*243. 1. L'avantprojecte de pressupost anual de la Universitat Rovira i Virgili l'ha d'elaborar la Gerència, seguint les directrius del Consell de Direcció i els criteris bàsics fixats pel Consell Social.*

*243. 2. El projecte de pressupost aprovat pel Consell de Govern ha de ser presentat al Consell Social perquè l'aprovi, si s'escau.*

#### L'article 219 dels Estatuts UdG:

*219.1 El pressupost de la Universitat de Girona és aprovat pel Consell Social, a proposta del Consell de Govern, sobre la base de l'avantprojecte formulat i presentat per la Gerència de la Universitat seguint les directrius del Consell de Direcció i d'acord amb els criteris de pressupostació que pugui establir el Consell Social.*

#### I, finalment, l'article 171 dels Estatuts UdL:

*171.3 El gerent o la gerent prepara el pressupost. El Consell de Govern ha d'establir el procediment d'elaboració del pressupost, que ha de preveure la participació del Consell Social d'acord amb la legislació vigent i de la Comissió Econòmica en la determinació dels criteris bàsics. L'aprovació final correspon al Consell Social a proposta del Consell de Govern.*

És, doncs, competència de cadascun dels Consells de Govern i dels Consells Socials l'aprovació del pressupost anyal de cada universitat per imperatiu d'aquests preceptes transcrits, com també de l'article 89 c) i d) de la LLUC, i dels articles 14 i 15 de la LOU, com ja he dit.

No he d'oblidar, però, que la implementació de les mesures decidides en l'Acord de Govern i aplicades per les incompetents gerències tenen el seu fonament en la Llei 1/2012, del 22 de febrer, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012, la qual conté en el seu títol III totes i cadascuna de les previsions que les universitats, a través de les gerències, han fet seves; així com també les previstes en el capítol IV del títol II de la Llei 5/2012, del 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics. Circumstància que indubtablement planteja una qüestió, a saber: si aquestes Lleis s'ajusten a la constitució interna (Llei orgànica 6/2006, de 18 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya), a la constitució espanyola i a la Carta dels drets fonamentals de la UE, qüestió que s'ha de resoldre, a parer de qui subscriu, de forma negativa.

Així és. L'article 172 de l'Estatut de Catalunya (EAC) regula les competències exclusives (número 1) i les compartides (número 2) de la Generalitat envers les universitats de Catalunya. Aquest precepte enumera totes i cadascuna de les dites competències, motiu pel qual s'haurà de considerar una relació tancada i exactament acotada amb impossibilitat d'eixamplar-la amb interpretacions extensives o analògiques; competències que, a més, seran exercides per l'Administració pública dels catalans *sens perjudici –diu- de l'autonomia universitària*.

Aquestes competències exercides amb respecte pel principi d'autonomia de les universitats, són:

- Les exclusives: La programació i la coordinació del sistema universitari català, en el marc de la coordinació general. Les decisions de creació d'universitats públiques i l'autorització de les privades. L'aprovació dels estatuts de les universitats públiques i de les normes d'organització i funcionament de les universitats privades. La coordinació dels procediments d'accés a les universitats. El marc jurídic dels títols propis de les universitats, d'acord amb el principi d'autonomia universitària. El finançament propi de les universitats i, si escau, la gestió dels fons estatals en matèria d'ensenyament universitari. La regulació i la gestió del sistema propi de beques i ajuts a la formació universitària i, si escau, la regulació i la gestió dels fons estatals en aquesta matèria. El règim retributiu del personal docent i investigador contractat de les universitats i l'establiment de les retribucions addicionals del personal docent funcionari. I
- Les compartides: La regulació dels requisits per a la creació i el reconeixement d'universitats i centres universitaris i l'adscripció d'aquests centres a les universitats. El règim jurídic de l'organització i el funcionament de les universitats públiques, incloent-hi els òrgans de govern i de representació. L'adscripció i la desadscripció de centres docents públics o privats per a impartir títols universitaris oficials i la creació, la modificació i la supressió de centres universitaris en universitats públiques, i també el reconeixement d'aquests centres en universitats privades i la implantació i la supressió d'ensenyaments. La regulació del règim d'accés a les universitats. La regulació del règim del professorat docent i investigador contractat i funcionari. L'avaluació i el garantiment de la qualitat i de l'excel·lència de l'ensenyament universitari, i també del personal docent i investigador.

De la simple lectura d'aquest precepte observem que no inclou cap competència envers el personal d'administració i serveis (PAS) de les universitats catalanes, el qual



romandrà, doncs, en l'àmbit organitzatiu autònom de les mateixes universitats catalanes, tal i com ho defineix l'article 4 de la Llei 1/2003, de 19 de febrer, d'universitats de Catalunya en dir que:

*L'ordenació del sistema universitari de Catalunya es fonamenta en els principis següents:  
a) El **principi d'autonomia universitària** reconegut constitucionalment, que significa que cada universitat és dipositària de l'interès general de l'educació superior, que **assumeix la plena llibertat d'organització i funcionament, amb capacitat d'autogovern**, i compleix el deure de retre comptes davant la societat en els termes establerts per la llei.*

Autonomia universitària constitucionalment proclamada a l'article 27 CE, declarada a l'article 2.1 i el contingut de la qual definida a l'article 2.2, ambdós de la Llei orgànica 6/2001 (LOU). Els apartats e), h) i i) d'aquesta última norma disposen que comprèn l'autonomia de les universitats *la selecció, la formació i la promoció del personal docent i investigador i d'administració i serveis, així com la determinació de les condicions en les quals han de dur a terme les activitats; l'elaboració, l'aprovació i la gestió dels pressupostos; i l'establiment i la modificació de les relacions de llocs de treball.* I l'article 79 la proclama en l'àmbit econòmic i financer, tot garantint, endemés, que les universitats han de disposar *dels recursos necessaris per a un funcionament bàsic de qualitat*, restant sotmeses a la legislació financera i pressupostària del sector públic.

En aquest sentit, ço és, el control econòmic, financer i pressupostari de les universitats catalanes pel poder públic, la LLUC conté un seguit de normes que comencen amb la definició del règim jurídic del pressupost de les universitats públiques: *El pressupost de les universitats públiques es regeix per aquesta Llei, sens perjudici de les bases estatals establertes per la Llei orgànica 6/2001, del 21 de desembre, d'universitats, per la normativa de finances i pressupostària de la Generalitat, per la normativa que la desplega i pels estatuts o altra normativa interna de la universitat.* El desenvolupament i l'execució del pressupost i el control de les despeses (pel que ara i aquí interessa) correspon al Govern de la Generalitat a través del Conseller competent segons l'article 162, i afegeix **havent escoltat els consells socials**, com també li correspon autoritzar els costos de personal (art. 163), i la supervisió econòmica és exercida per la Intervenció General de la Generalitat i per la Sindicatura de Comptes, i les actuacions pròpies de les funcions d'auditoria de la universitat han de ser supervisades pel consell social (art. 165). En igual sentit, l'article 82 de la LOU.

Envers al PAS en concret, l'article 74 de la LLUC defineix el seu règim jurídic en els termes següents:

*1. El personal funcionari d'administració i serveis de les universitats públiques es regeix per aquesta Llei, sens perjudici de les bases estatals establertes per la Llei orgànica 6/2001, del 21 de desembre, d'universitats, i la Llei*

*30/1984, del 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la funció pública –substituída a l'actualitat per l'EBEP-, per la normativa dictada en llur desplegament i pels estatuts o altra normativa interna de les universitats. El personal laboral d'administració i serveis es regeix, a més, per la legislació laboral i pels convenis col·lectius que li siguin aplicables.*

*2. Al personal funcionari d'administració i serveis de les universitats públiques de Catalunya li és aplicable la normativa de la funció pública de l'Administració de la Generalitat, aprovada pel Decret legislatiu 1/1997, del 31 d'octubre, i, en especial, els preceptes relatius a l'adquisició i la pèrdua de la condició de funcionari, les condicions i els procediments d'accés, la provisió i la promoció, les situacions administratives, els drets, els deures i les responsabilitats i el règim retributiu amb les adaptacions necessàries a les peculiaritats d'organització i funcionament de la universitat.*

I l'article 75 ordena que les *universitats públiques han d'establir el règim retributiu del personal funcionari d'administració i serveis, d'acord amb el que estableix aquesta Llei. El personal funcionari d'administració i serveis és retribuït pels conceptes establerts per l'article 101 del Decret legislatiu 1/1997, del 31 d'octubre.* Normativa que reconeix el dret a les mesures d'acció social (art. 92.f), a percebre dues pagues extraordinàries a l'any (art. 102), i al complement de productivitat (art. 103.1.c). També reconeix, com no pot ser d'altra manera, el dret a la consulta i a la negociació de les condicions de treball (art. 106).

I en aquest mateix sentit ho proclamen els articles 73 i 74 de la LOU, el número 2 d'aquest últim precepte encara és més precís en establir que *les universitats estableixen el règim retributiu del personal funcionari, dins dels límits màxims que determini la comunitat autònoma i en el marc de les bases que dicti l'Estat.*

Per últim referir que les actuals “retallades” aplicades a les universitats públiques vulneren de manera flagrant la disposició final segona de la LLUC, la qual disposa que la Generalitat en l'horitzó del 2010 havia d'augmentar la dotació pressupostària fins arribar a un increment real mínim del 30% de la dotació pressupostada per al 2002, previsió que en aquests moments és una simple entelèquia.

Per tant, les conclusions que cal extreure del conjunt normatiu referit són molt simples, a saber: els pressupostos universitaris han de ser aprovats pel Consell de Govern i pel Consell Social de les universitats públiques catalanes, sens perjudici del control de la Generalitat, i ajustant-los als dictats de tot el sector públic, i la política de costos de personal a la legislació reguladora dels empleats públics. Atès que les mesures decidides pel Govern de la Generalitat i implementades per la gerència tenen una evident repercussió pressupostària, prova d'això és que venen imposades per la Llei de pressupostos de la Generalitat, i per la Llei que l'acompanya, per ser aplicades a les universitats han de ser aprovades per aquells òrgans resultant contrari a dret que el Parlament amb la seves Lleis 1/2012 i 5/2012 les hagi imposat al conjunt de les universitats públiques catalanes, amb menyspreu pels òrgans que personalitzen l'autonomia universitària, de manera que l'aplicació de les mesures

contingudes en aquestes Lleis 1 i 5/2012 està viciada de nul·litat de ple dret en haver estat adoptada per òrgan incompetent i haver prescindit totalment i absolutament del procediment legalment establert, amb infracció del principi d'autonomia de les universitats públiques catalanes.

Quart.- Endemés, l'acord impugnat està mancat de la necessària motivació suficient, per com únicament ha decidit l'aplicació d'aquelles mesures sense parar atenció a les competències universitàries sense contenir cap manifestació o consideració envers la justificació presentada i acreditada a part de la simple constatació de l'entrada en vigor de la Llei. No hi consta cap altra informació ni indicació del procés lògic d'adopció d'aquells acords.

El requisit de **motivació** dels actes administratius, s'ha de recordar, que s'entén acomplerta quan s'accepten **informes**, dictàmens o memòries que consten a l'expedient, en considerar que formen part del text de la resolució, i que n'hi ha prou amb una **motivació** succinta quan compleix amb les finalitats de proporcionar els elements necessaris per a una adequada defensa davant els esmentats actes i per a la seva revisió en via de recurs (TS SS 24 febr. 1978 i 15 nov. 1984).

**El motiu d'impugnació esgrimit és, doncs, el de la clara i evident manca de motivació suficient.** La motivació dels actes administratius és una exigència imposada per l'article 22.1.c) de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, en concordança amb l'article 54 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, per a cert tipus d'actes -els resolutoris de recursos, els que s'aparten dels informes preceptius o dels precedents administratius, els actes d'exercici de les potestats discrecionals i d'altres-, que té per objecte garantir l'eficaç exercici del dret de participació i de consulta, i també el de defensa si fa al cas, dels administrats en general, i en aquest cas, dels empleats de les universitats, en el sentit que puguin conèixer i argumentar els pressuposts fàctics i jurídics de l'activitat administrativa.

Es pot citar la Sentència del Tribunal Suprem de 9 de març de 1998, que tot i fer referència als preceptes de l'antiga i ja derogada LPA, *mutatis mutandis*, els seus arguments són de rigorosa translació al text de procediment vigent avui dia: ... *és procedent assenyalar que la "motivació" quan instrument que expressa la causa, motiu i final d'un acte administratiu i permet conèixer els fets i raons jurídiques que impulsen l'actuar de l'òrgan de qui emana, s'exigeix en el nostre ordenament jurídic en els supòsits previstos a l'art. 43 LPA, entre els quals es troba el que ara ens ocupa, doncs fins i tot tractant-se d'un acte de simple*

*autorització, quan aquesta s'exigeix per al vàlid exercici d'una activitat, en no ser atorgada es limita el dret subjectiu de l'administrat, per la qual cosa tal motivació és necessària. En tot cas convé tenir present que la motivació exigida en l'art. 43 LPA en quant "succinta referència de fets i fonaments" que permeti als destinataris conèixer les raons per les que es denegà la seva petició, no precisa incorporar el contingut íntegre dels informes o dictàmens considerats, quan amb independència d'ells és possible conèixer les raons per les quals el seu dret ha estat sacrificat i els interessos als quals s'han sacrificat, només quan l'acte en qüestió estigui mancat de tota justificació limitant-se a acceptar el contingut dels informes i dictàmens, s'ha d'exigir la incorporació del seu text en los termes previstos en l'apartat 3r de l'article 93 LPA, atès que l'esmentat precepte ho estableix com un medi subsidiari per pal·liar la manca de motivació pròpia.*

Així doncs, en no motivar l'acte, ni justificar-lo, el Govern s'ha extralimitat en l'exercici de les seves potestats, la qual cosa és causa d'arbitrarietat, la qual cosa, indefectiblement, porta a al·legar que l'acte impugnat ha estat dictat en desviació de poder.

La desviació de poder, a què fan referència l'article 106.1 de la CE, i els articles 53.2 i 63.1 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, és definida per l'article 83.3 de la Llei jurisdiccional contenciosa administrativa com l'exercici de potestats administratives per a finalitats diferents dels establerts per l'ordenament jurídic, concepte que ha matisat la Jurisprudència declarant: a) Que és necessari un acte aparentment ajustat a la legalitat, però que en el fons persegueix una finalitat diferent de l'interès públic volgut pel legislador; b) Que es presumeix que l'Administració exerceix les seves facultats conforme a dret; c) Que no pot ser exigida una prova plena sobre la seva existència, ni tampoc fundar-se en meres presumpcions o conjectures, sent necessari acreditar fets o elements suficients per formar la convicció que l'administració va acomodar la seva actuació a la legalitat, però amb finalitat diferent de la pretesa per la norma aplicable. De l'anàlisi d'aquests requisits ressalta que, en el present cas, la decisió de l'òrgan directiu no té cap justificació i busca, emparat en l'aparent i només aparent legalitat, eludir el deure de facilitar la participació i la consulta dels empleats.

Cinquè.- També és causa de la nul·litat de ple dret predicada, segons el que disposa l'article 61.1 de la Llei espanyola 30/1992, dictar l'acte administratiu sense prescindint dels tràmits procedimentals.

En base a la constatació dels fets negatius que he efectuat en l'apartat primer, segon i tercer del relat de fets, l'Acord impugnat ha estat adoptat sense seguir el procediment legalment previst al títol IV de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment

de les administracions públiques de Catalunya, que regula el procediment d'elaboració de les disposicions reglamentàries, com és el cas, d'acord amb la definició continguda en l'article 60 d'aquesta mateixa Llei.

Així és perquè en el tràmit d'elaboració d'aquest Acord del Govern s'ha obviat dictar la resolució d'iniciació prevista en l'article 61.1, així com la designació i identificació de les unitats directives designades pels departaments proposants (art. 61.2).

L'expedient de tramitació del projecte d'aquesta disposició reglamentària no comprèn el conjunt de documentació preceptiva, numerada i ordenada cronològicament com ordena l'article 63.

No incorpora les memòries ordenades a l'article 64, i l'informe jurídic preceptuat en l'article 65.

I finalment, no ha estat sotmès el tràmit d'audiència ni d'informació pública, en el seu cas, ni s'han explicat les possibles raons greus d'interès públic degudament acreditades que podrien haver justificar no fer aquest tràmit, com preveu els articles 67 i 68 de la dita Llei.

Sisè.- També concorre la nul·litat de ple dret predicada per l'atemptat a la llibertat sindical i al dret a la negociació col·lectiva, en haver prescindit de la negociació col·lectiva de la que és titular l'organització sindical recurrent amb caràcter previ a:

- La presentació del projecte de llei de pressupostos pel 2012 i de la llei que l'acompanya.
- Aprovació de les Lleis 1 i 5/2012 per part del Parlament.
- L'adopció de l'Acord GOV/46/2012, de 29 de maig.
- La resolució o decisió d'implementar les mesures suara esmentades en cadascuna de les universitats.

La vulneració del dret fonamental a la llibertat sindical, en la seva dimensió relativa a la negociació col·lectiva en què incorre de manera flagrant la decisió recorreguda, s'evidencia amb les següents consideracions:

L'actuació impugnada és un acte destinat a una pluralitat de subjectes determinats com són els empleats de les universitats públiques catalanes, tan funcionaris com laborals.

És un acte d'aplicació de les mesures decidides pel Parlament de Catalunya amb

l'aprovació de les Lleis 1 i 5/2012 en matèria de despesa de personal.

Les mesures implementades han incidit, modificant-los unilateralment, en un conjunt d'acords i pactes subscrits amb les organitzacions sindicals i amb la representació dels empleats que actuen en l'àmbit de la prestació de serveis del personal funcionari i laboral al servei de les universitats que regulen les matèries objecte de "retallada", i mitjançant la fixació d'unes mesures en l'àmbit de l'ocupació pública de forma unilateral i sense cap procés de negociació amb les organitzacions sindicals representatives del personal de les administracions públiques. Acords i pactes que no han estat degudament identificats en cap moment, la qual cosa vulnera, endemés, l'article 64.2.c) de la Llei 26/2012, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya (*La relació de les disposicions afectades pel projecte de disposició reglamentària i la taula de vigències i derogacions resultants*).

En general, afecta els acords i pactes sindicals, i també priva d'eficàcia al conveni col·lectiu que regeix les condicions de treball del personal laboral.

El dret a la negociació col·lectiva no té exclusivament una dimensió legal, sinó que per una part és objecte de reconeixement exprés per l'article 25 de la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en concordança i per imperatiu de l'article 15 del mateix Estatut de Catalunya, pels articles 27 i 31.1 de la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea (2010/C 83/02), i per la Constitució espanyola -art. 37 CE-, i de la mateixa manera, constitueix una manifestació de la llibertat sindical reconeguda igualment en l'article 28 CE, com ha declarat el Tribunal Constitucional. És per això que es pot dir que no és un dret completament disponible per l'executiu.

En l'àmbit de la negociació en l'ocupació pública es recull una garantia institucional que la fixació de les condicions de treball s'ha de dur a terme després de la negociació amb les organitzacions sindicals representatives dels empleats públics. Es tracta d'una obligació que obliga als poders públics malgrat les seves potestats "polítiques", és a dir, excloses del control jurisdiccional. Això no vol dir que sigui un dret absolut o que no pugui ser susceptible de limitacions o restriccions, però hauran de ser justificades, ser raonables i proporcionades, a fi de no limitar de forma innecessària el dret fonamental a la llibertat sindical. Si es tracta del personal laboral que presta serveis en l'àmbit del sector públic, igualment la negociació col·lectiva disposa d'una garantia institucional davant l'actuació unilateral de l'Administració a l'hora de fixar noves condicions salarials i retributives enfront de les que venien resultat d'aplicació en virtut dels diferents convenis col·lectius subscrits. A més de que l'increment de la massa salarial és una matèria sobre la qual s'integra el deure de negociar la inclusió de l'increment de retribucions en el projecte de llei de pressupostos, l'anàlisi de la legislació

laboral posa en evidència que hi ha una garantia institucional del dret a la negociació col·lectiva davant els supòsits en què es modifiquin les condicions retributives que venia regulat la negociació col·lectiva.

Certament, hi ha una consolidada doctrina constitucional que ha ressaltat l'eficàcia immediata i directa de la llei sobre els convenis col·lectius que estiguin en vigor en el moment de ser dictada aquella, imposant una subjecció incondicionada a les seves determinacions i per tant, modificant o deixant sense efecte el que el conveni col·lectiu havia regulat, en la mesura que sigui incompatible amb les noves determinacions del legislador. L'establiment d'unes noves condicions excepcionalment peyoratives per als empleats públics, diferents de les que regien, sense haver substanciat prèviament cap procés de negociació, en no haver sotmès la mesura a cap instància amb participació sindical, i haver adoptat des de la perspectiva de la unilateralitat com un fet consumat.

La doctrina del Tribunal Suprem i del Tribunal Constitucional evidencia tota una sèrie de límits i condicionants que han de concórrer perquè les decisions polítiques puguin deixar d'aplicar, suprimir o derogar el resultat de la negociació col·lectiva que ha subscrit o validat el mateix Govern en l'exercici de les seves competències. Ha reconegut una garantia institucional de la negociació col·lectiva, manifestació del dret a la llibertat sindical, que forma part del nostre ordenament jurídic, tant internacional com a nivell constitucional i legal.

A l'hora de justificar l'afectació a la vigència dels acords, pactes i convenis col·lectius, no ens resulta desconeguda la mesura continguda en l'article 38.10 de l'Estatut bàsic de l'empleat públic -EBEP-. Tanmateix, no és possible justificar-ho amb una política que suposadament (no està pas demostrat objectivament) endega processos de generació d'estalvis pressupostaris per tal de complir els objectius i principis d'estabilitat pressupostària i disciplina fiscal –justificació formal de la dita “retallada”- i menys encara que justifiqui i excusi l'obligatorietat de la negociació amb les organitzacions sindicals, la qual, insistim, és manifestació del dret fonamental a la llibertat sindical que requereix d'una qualificadíssima protecció. Ço és, per tal que cedeixi el dret fonamental, s'ha de demostrar complidíssimament la raó i justificació de la mesura que hi atempta. En realitat, la mesura implantada per l'Acord és pura i simplement la fixació d'una reducció de les condicions laborals per al conjunt del sector públic realitzada pel Govern.

Com ha reconegut la doctrina del Tribunal Constitucional, l'article 37.1 de la Constitució reconeix el dret de negociació col·lectiva i d'ell es deriva tant la garantia d'una llibertat negocial com l'existència d'un mandat per establir un sistema eficaç de negociació, havent destacat el Tribunal Constitucional en SSTC 4/1983 de 28 de gener, 12/1983 de 22 de febrer, 37/1983 de 11 de maig, 59/1983 de 6 de juliol, 74/1983 de 30 de juliol, 118/1983 de

13 de desembre, 45/1984 de 27 de març, 73/1984 de 27 de juny, 39/1986 de 31 de març, 104/1987 de 17 de juny, 75/1992 de 14 de maig, 164/1993 de 18 de maig, 134/1994 de 9 de maig, 95/1996 de 29 de maig i 80/2000 de 27 de març, que la negociació col·lectiva forma part del dret de llibertat sindical, concebut com a mitjà primordial d'acció sindical per al compliment dels fins constitucionalment reconeguts als sindicats en l'article 7 de la CE.

A més, la Llei orgànica de llibertat sindical reconeix en el seu article 2.2 el dret de les organitzacions sindicals a la negociació col·lectiva, sense distincions o matisacions respecte dels funcionaris públics. Aquest mateix dret s'infereix a la vista dels Convenis Internacionals ratificats pel Regne d'Espanya, en especial els Convenis núm. 151 y 154 de la OIT, que imposen l'obligació d'adoptar procediments que permetin la participació dels representants dels funcionaris en la determinació de les condicions d'ocupació i que la negociació col·lectiva sigui aplicable a l'administració pública.

El dret a la negociació col·lectiva forma part del contingut essencial del dret a la llibertat sindical en la seva vessant funcional, perquè la negociació col·lectiva és un mitjà necessari per a l'exercici de l'acció sindical que reconeixen els articles 7 i 28.1, i perquè la llibertat sindical comprèn inexcusablement també aquells mitjans d'acció sindical (entre ells la negociació col·lectiva) que contribueixen a que el sindicat pugui desenvolupar l'activitat a la qual està cridat per les normes fonamentals a dalt especificades, atès que s'ha entès així per la doctrina constitucional, en la qual s'ha defensat que la llibertat sindical integra els drets d'activitat i els mitjans d'acció que, per contribuir de manera primordial a que el sindicat pugui desenvolupar les funcions a les que és cridat per l'article 7 CE, constitueixen el nucli mínim i indispensable de la llibertat sindical (SSTC 11/1981, de 8 d'abril, 37/1983, d'11 de maig, 95/1985, de 29 de juliol, 9/1988, de 25 de gener, FJ 2, 51/1988, de 22 de març, FJ 5, i 127/1989, de 13 de juliol, FJ 3). Entre aquests drets d'activitat i mitjans d'acció aquest Tribunal ha vingut incloent el dret a la negociació col·lectiva (SSTC 4/1983, de 28 de gener, 12/1983, de 22 de febrer, 37/1983, de 11 maig 1959/1983, de 6 de juliol, 74/1983, de 30 de juliol, 118/1983, de 13 de desembre, 45/1984, de 27 de març, 73/1984, de 27 de juny, 39/1986, de 31 de març, 104/1987, de 17 de juny, 124/1988, de 23 de juny, FJ 5, 75/1992, de 14 de maig, 164/1993, de 18 de maig, 134/1994, de 9 de maig, 95/1996, de 29 de maig, 80/2000, de 27 de març i 121/2001).

El contingut essencial propi de la negociació col·lectiva integra pròpiament cinc facultats: la de negociació, la d'elecció del nivell de negociació, la de selecció dels continguts negociables, la de força vinculant del conveni i la d'administració del que s'ha pactat, havent entès la doctrina científica que aquest conjunt de facultats defineix l'espai constitucional de la negociació col·lectiva i també que ha de ser immune a les ingerències i intromissions públiques davant l'autonomia col·lectiva (Sentència de l'Audiència Nacional de 10 de maig de



2010, actuacions 41/2010).

La restricció de drets fonamentals ha de recolzar-se en la pròpia norma catalana, europea, i espanyola que els estableix, sent insuficient el seu suport en simples interessos apreciats per l'executiu, i es manté aquest mateix criteri en el Conveni Europeu de Drets Humans que utilitza reiteradament la coneguda clàusula de "mesures necessàries en una societat democràtica, mitjançant la qual la restricció dels drets proclamats només es pot fer per salvaguardar determinats valors (seguretat pública, salut, imparcialitat judicial, etc.)".

La ponderació entre els interessos en joc s'ha de recolzar necessàriament en el principi de proporcionalitat, que és l'eina utilitzada per aclarir si els actes que restringeixen els drets fonamentals han respectat els límits establerts per les normes fonamentals, resultant necessari per a això superar un triple test: 1) Que la intervenció sigui adequada per assolir la finalitat que es proposa. 2) Que la intervenció sigui necessària, de manera que no càpiga una altra alternativa menys costosa. 3) Que sigui proporcionada en sentit estricte, entenent com a tal, que no suposi un sacrifici excessiu del dret o interès sobre el qual es produeix la restricció del dret.

No s'ha justificat degudament la necessitat de la mesura decidida, concorrent diversitat de parers i punts de vista que s'han expressat en la majoria de tribunes públiques, algunes d'elles perfectament fonamentades que fortament contesten a nivell públic la justificació i motivació donades i que no assoleixen el mínim necessari per justificar el sacrifici del dret fonamental.

Les raons excepcionals per dur a terme el necessari equilibri pressupostari dels comptes públics pot actuar com un límit al deure d'atendre la negociació col·lectiva, el que pot suposar restriccions addicionals, però en tot cas la justificació del sacrifici d'aquest dret fonamental només cobreix el cànon de constitucionalitat mitjançant la raonabilitat, la justificació, la idoneïtat, la transparència (participació) i la proporcionalitat de la mesura.

L'excepcionalitat i gravetat de la situació econòmica no té correspondència amb l'exclusió prèvia d'un procés negociador, substanciat amb bona fe amb vista a arribar a un acord, al marge del resultat que hagués pogut tenir, atès que es tracta d'un dret individual dels empleats públics exercit col·lectivament, tal i com disposa l'article 15 de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'estatut bàsic de l'empleat públic. Aquest dret a la negociació és entès per l'article 31.2 del mateix EBEP com el dret a negociar la determinació de les condicions de treball dels empleats de les AAPP, incloent (art. 37) l'aplicació de l'increment de les retribucions, la determinació i aplicació de les retribucions complementàries, els plans de previsió social, els criteris de l'acció social, les previstes a la legislació de prevenció de riscos

laborals, i les condicions de treball i retributives sotmeses al principi de reserva de llei. I tot això són bases del règim estatutari dels funcionaris i normativa laboral bàsica, d'acord amb la disposició final primera.

En conclusió, la imposició de les “retallades”, implica la vulneració del dret fonamental a la llibertat sindical i a la negociació col·lectiva, amb afectació del dret a la seguretat jurídica, quan aquesta unilateralitat es projecta sobre la reducció de les condicions laborals del personal de les administracions públiques, ja que implica afectar la garantia institucional d'aquest dret fonamental.

De contrari s'al·legarà que ha estat degudament complimentat el “tràmit sindical”, curiosa expressió que ja delata el menysteniment que té el funcionari certificant envers la negociació amb els sindicats, en haver estat objecte de la reunió (no degudament il·lustrada i de la que la meua representada no té cap antecedent) del dia 17 de maig del 2012 (foli 6 exp. adm.). Ara bé, opino que el Tribunal no pot acceptar aquest al·legat per diverses raons, a saber:

La primera perquè no hi ha cap constància que l'Espai de diàleg i negociació dels aspectes normatius, competència de la Generalitat de Catalunya, en l'àmbit d'universitats, sigui un òrgan regular del Departament d'Economia i Coneixement. En efecte, no consta enlloc esmentat en el Decret 310/2011, de 12 d'abril, de reestructuració del Departament d'Economia i Coneixement (DOGC núm. 5859 - 14/04/2011).

La segona perquè la Subdirecció General de Coordinació Administrativa i Polítiques Sindicals no té competències per negociar amb les organitzacions sindicals, atès que, segons l'article 92.1.g) del dit Decret, li correspon només *Coordinar, impulsar i assessorar la Mesa General d'Universitats i les seves meses específiques i l'Estructura Tècnica, en l'àmbit de les polítiques sindicals de les universitats públiques catalanes, i participar-hi.*

La tercera perquè les mesures no han estat portades a la Mesa General d'Universitats.

La quarta perquè, comés tristament habitual, l'Administració de la Generalitat entén la negociació amb les organitzacions sindicals com una simple transmissió de la informació relativa a les decisions adoptades o que adoptarà, com ha tingut oportunitat de constatar molt recentment aquest mateix Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en aquest cas la seva Sala Social, la qual ha declarat en la sentència de 15.2.2013 (núm. 10/2013, actuacions de demanda núm. 56/2012): *.../... no es constata cap voluntat de negociació per part del Departament, ni oferiment a la representació dels treballadors de la informació necessària sobre la mesura i les seves causes, sense que la falta de negociació ... pugui imputar a la part*

*social. No percep la Sala bona fe en l'actuació de la part empresarial ja que aquesta implica un esforç sincer d'aproximació de posicions (STS 3 febrer 1998), i la condició d'ens públic de l'empresari i la seva submissió a la normativa pressupostària no l'eximeix del deure de negociar de bona fe (STS 14 març 2006). En definitiva ... quedant reduïda la negociació a un simple formalisme consistent en la simple comunicació als representants dels treballadors de la proposta modificativa .../...*

En aquest particular aspecte de la qüestió, això és, el contingut de la negociació col·lectiva, cal en primer lloc acudir a la definició en termes legals, la qual resta continguda en l'article 31.2 de la Llei estatal 7/2007, de l'estatut bàsic de l'empleat públic, en els següents termes: *dret a negociar la determinació de condicions de treball dels empleats de l'Administració pública*; i l'article 33.1 afegeix: *La negociació col·lectiva de condicions de treball dels funcionaris públics, que està subjecta als principis de legalitat, cobertura pressupostària, obligatorietat, bona fe negocial, publicitat i transparència, s'ha de fer mitjançant l'exercici de la capacitat representativa reconeguda a les organitzacions sindicals en els articles 6.3.c); 7.1 i 7.2 de la Llei orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de llibertat sindical, i el que preveu aquest capítol.*

Per altra banda i en l'àmbit del llenguatge comú, el diccionari de l'Institut d'Estudis Catalans defineix la negociació com *acció de negociar, amb la intenció d'arribar a un acord*; i la negociació col·lectiva com *establiment de normes sobre la regulació de salaris i d'altres aspectes laborals elaborades per acord entre la part social i la part empresarial, les quals superen la forma de contacte individual en una empresa.*

La jurisprudència i la doctrina també han analitzat el concepte i el contingut d'aquesta figura. Així, el Tribunal Suprem en sentències de 10 novembre de 1994 (RJ 1994\9040, i de 29 maig de 1997 (RJ 1997\4534), i l'Audiència Nacional en sentència de 7 novembre del 2000 (RJCA 2000\2585), i en uns assumptes gairebé iguals al que ara ens ocupa, han analitzat l'abast de l'obligació de negociar des de dos aspectes, el primer, en l'afirmació del principi de bona fe en la negociació que ha de regir el comportament de les parts, encunyat ja en la jurisprudència i el Dret laboral, i ara legalment consagrat a l'EBEP, i el segon, des de l'esperit de l'article 7 del Conveni 151 de l'OIT.

En el primer aspecte assenyalat, va afirmar que els principis desenvolupats en la branca social del Dret han de servir de criteri inspirador en la solució dels conflictes dels funcionaris públics en les seves relacions de treball amb l'Administració, ja que aquestes relacions tenen les notes de prestació de serveis i alienitat pròpies de les relacions laborals, si bé amb les especialitats derivades de la naturalesa funcional de la relació jurídica. Ara bé, l'obligació de negociació de bona fe, és predicable en l'àmbit de la funció pública, no ja

només perquè l'actuació de bona fe és un principi general del dret, sinó també perquè cap especialitat de la funció pública afecta la negociació a la llum d'aquest principi.

La bona fe engloba la impossibilitat d'obstruir una negociació col·lectiva amb mitjans de pressió mentre es produeix, però també, i fonamentalment, l'intent seriós i raonat d'arribar a acords sobre l'objecte de la negociació. Aquest principi es dedueix igualment de l'article 7 del Conveni 151, en assenyalar que les mesures que s'hagin d'adoptar comprenen, no només el ple desenvolupament dels procediments de negociació col·lectiva, sinó també la seva utilització, el que suposa una actuació dinàmica per tal que la negociació sigui efectiva.

No obstant això, els mateixos Tribunals han dictat que el principi de la negociació efectiva i de bona fe, no implica la necessitat d'arribar a un acord -encara que sí d'intentar-ho-, sempre que el desacord no sigui imputable a actituds obstruccionistes de les parts. En aquest punt he d'assenyalar que:

1. l'Administració va vulnerar la Llei -en els termes assenyalats- en excloure de la negociació de manera unilateral la fixació de les dites mesures;

2. l'Administració té l'obligació de negociar de bona fe la seva implementació, i

3. l'Administració no té obligació d'arribar a un acord, però sí d'intentar-ho.

L'acte recorregut té dos aspectes; un, la negativa implícita de negociar, i l'altre, la negativa d'aplicar les condicions de treball anteriorment pactades i normatitzades. Aquesta activitat negativa ha de ser analitzada des de la normativa d'aplicació, la qual, a més de la que ja he assenyalat més amunt, Estatut de Catalunya, Carta europea, i Constitució espanyola, la constitueix en essència la Llei 7/2007, en concordança, és clar, amb el Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, i el Conveni de l'OIT núm. 151, el qual determina en l'article 7è el deure d'adoptar mesures per al ple desenvolupament i utilització de procediments de negociació entre autoritats públiques competents i les organitzacions d'empleats públics sobre les condicions d'ocupació, o qualssevol altres mitjans que permetin als empleats públics participar en l'establiment d'aquestes condicions. Seguint el seu esperit la Llei 7/1990, que va modificar la 9/1987, en un origen, i ara la Llei 7/2007, han regulat i regula la negociació entre l'Administració i els funcionaris públics.

Entre les disposicions legals de l'esmentada norma de caràcter bàsic per tot el Regne, interessa ara ressaltar les següents:

A) L'article 36.2 i l'article 37.1 de la Llei estatal 7/2007, determinen l'àmbit material de la negociació col·lectiva, incloent-hi, entre altres aspectes, les normes que fixin els criteris generals en matèria d'accés, carrera, provisió, sistemes de classificació de llocs de treball, i plans i instruments de planificació de recursos humans, les que afectin les condicions de treball i les retribucions dels funcionaris la regulació de les quals exigeixi una norma amb rang de llei, i les referides a calendari laboral, horaris, jornades, vacances, permisos, mobilitat funcional i geogràfica, així com els criteris generals sobre la planificació estratègica dels recursos humans, en els aspectes que afectin condicions de treball dels empleats públics -lletres c), k) i m) de l'article 37.1 esmentat-.

B) L'apartat 2 d'aquest article exclou de l'obligatorietat de la negociació les decisions adoptades en exercici de potestats d'autoorganització administrativa, llevat que tinguin repercussió sobre les condicions de treball, com és el cas, així com d'altres que no fan ara al cas.

C) L'article 38 determina la possibilitat d'establir acords i pactes entre les administracions públiques i els representants dels funcionaris: sent els Acords relatius a matèries competència del Consell de Ministres, Consell de Govern de les comunitats autònomes i òrgans corresponents de les entitats locals, requerirà per a la seva validesa i eficàcia l'aprovació expressa i formal d'aquests òrgans en el seu àmbit respectiu, i els Pactes relatius a matèries que es corresponen amb l'àmbit competencial de l'òrgan administratiu que el subscriu i vincularà directament les parts.

D'aquesta regulació legal se n'extreuen les següents conclusions:

1.- Que les qüestions relatives a les condicions de nomenament, jornada i retribucions dels funcionaris d'ocupació són objecte de negociació col·lectiva.

2.- Que hi ha una obligatorietat de negociar sobre aquestes qüestions. Així resulta de l'article 37.2, «a sensu contrari», ja que tal precepte exclou expressament de l'obligació de negociar determinats aspectes, entre els quals no estan incloses dites qüestions.

3.-L'exclusió de la negociació de les matèries contingudes en l'article 37.2, només es pot fer d'acord entre les parts. Això vol dir, que resulta evident que l'exclusió de la negociació d'alguna de les qüestions esmentades, només es pot fer amb el consentiment d'ambdues parts negociadores.

Establerta l'obligació de negociar i la impossibilitat d'exclusió unilateral per decisió de l'òrgan administratiu competent en matèria de relació funcional, l'acte impugnat ha vulnerat la Llei 7/2007, atès, endemés, que les potestats de l'executiu i del legislatiu no exclouen aquesta obligació.

Conforme els articles 55.2 i 212 del nostre Estatut (constitució interna), correspon al Govern de Catalunya l'elaboració dels pressupostos generals i al Parlament d'examinar, esmenar i aprovar-los, el que aparentment ha d'impedir la vinculació d'aquests pressupostos a pactes previs adoptats per l'Administració amb els representants dels funcionaris, ja que la competència en matèria pressupostària és originària del Govern i el Parlament i l'obligatorietat dels pactes i acords regulats en la Llei estatal 7/2007, ve referit a l'àmbit competencial de l'òrgan administratiu que es va vincular.

La construcció jurídica que ha de portar a la solució de la possible col·lisió que examinem, ha de partir de dos principis jurídics que han de ser conciliats: les competències atribuïdes per l'Estatut -com a norma jurídica de major rang en el nostre ordenament-, no es poden veure afectades o limitades en la seva configuració per normes jurídiques de rang inferior, ni en el seu exercici per decisions o acords d'autoritats o òrgans administratius que no siguin els titulars de la competència. Però d'una altra banda, les lleis, com a suprema manifestació de voluntat d'autoorganització jurídica del poble català en el qual resideix la sobirania nacional (de la seva nacionalitat) -article 1 i 2.4 de l'Estatut-, a través dels seus representants integrats en el Parlament -article 55-, no són meres declaracions retòriques, sinó autèntiques normes jurídiques integrades en l'ordenament de la major jerarquia, sotmeses a la Norma suprema dels catalans, que, com a font de dret vincula tots els poders públics i als ciutadans -article 4 i 71.2- i que són generals, amb vocació de permanència, obligatòries i imperatives llevat que elles mateixes permetin la seva exclusió per voluntat dels interessats -el cas del dret dispositiu-, i que es produeixen en l'exercici de la potestat legislativa com a manifestació d'aquella sobirania popular. Aquest principi ens porta a no interpretar mai una llei de manera que el seu contingut quedi buit o la seva efectivitat i eficàcia anul·lada, ja que les lleis són per a ser aplicades en el seu abast i contingut.

Des d'aquests principis hem d'examinar la normativa d'aplicació per determinar el grau de vinculació i els efectes de l'actuació administrativa impugnada, per concloure que no ha donat compliment a l'obligació que té de negociar de bona fe i amb la intenció d'assolir un acord.

**C)** Per últim, se'ns dirà que no hi ha cap obligació de negociar perquè, d'acord amb l'article 38.10 de l'EBEP, l'Administració de la Generalitat només té l'obligació d'informar les organitzacions sindicals de les causes de suspensió o modificació dels acords preexistents. És obvi que aquesta obligació d'informar no comporta l'acompliment de les obligacions derivades de la normativa a dalt analitzada, però perquè la negociació col·lectiva, a més d'estar garantida per les normes de legalitat ordinària examinades, forma del nucli del dret fonamental a la llibertat sindical i està garantida com un dret bàsic i fonamental dels

empleats per la normativa europea que he invocat, exigeix que aquesta informació que actua com una excepció a l'acompliment del dret fonamental, sigui complida, extensa, detallada i eficaç per entendre les necessitats que configuren la causa greu d'interès públic i l'alteració substancial de les circumstàncies econòmiques que incideixen de manera directa i immediata en la suspensió o modificació dels pactes i acords que tenen garantit el seu compliment.

Així, la sentència del TS (sala social) de 28 setembre del 2011 (RJ 2011\7611), afirma textualment que:

*.../... l'article 38.10 de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) com a mecanisme d'excepció per deixar sense efecte el contingut de l'article 59 del Conveni Col·lectiu per al Personal Laboral de l'Administració del Principat d'Astúries, .../... atesos els termes d'excepcionalitat en què està redactat el precepte, la concurrència del requisit exigible "causa greu d'interès públic" i la necessitat de la suspensió o modificació per "salvaguardar l'interès públic" haurien de ser degudament al·legats i justificats, aportant, fins i tot, els informes i dades que serveixin d'acreditació, el que aquí no s'ha produït. Tampoc, com raonadament s'exposa a la sentència recorreguda, està en joc la primacia de la llei sobre la norma convencional, especialment quan es tracta de lleis de pressupostos -com en la sentència d'aquesta Sala de 16 de febrer de 1999 (recurs cassació 3808/1997) (RJ 1999, 2596) - ja que la Llei 5/2010, de 9 de juliol de mesures urgents de la despesa i en matèria tributària per a la reducció del dèficit públic, de la disposició addicional novena porta causa l'Acord del Consell .../...*

Setè.- Tan l'article 38 de la Llei 1/2012, del 22 de febrer, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012, com la disposició addicional catorzena de la Llei 5/2012, del 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics, disposen la suspensió parcial dels acords i pactes sindicals signats en l'àmbit de personal, i la inaplicació de les clàusules contractuals i les condicions regulades pels convenis col·lectius, d'acord amb la previsió continguda en l'article 38.10 de la Llei de l'Estat 7/2007, del 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, circumstància que aparentment empara l'aplicació de les mesures al personal de les universitats públiques catalanes.

Ara bé, aquesta empara és només aparent perquè, a més de les consideracions relatives i derivades del principi d'autonomia universitària que ja he exposat, la Generalitat no és part en els acords i pactes, ni en el conveni col·lectiu de les universitats públiques catalanes, i per aquest motiu difícilment pot "intervenir-los" legítimament.

En l'àmbit de les relacions laborals establertes per les universitats públiques catalanes, la Generalitat ha promogut una estructura tècnica per tal d'assumir la representació de la part pública empresarial en la negociació dels convenis col·lectius i assistir les universitats, d'acord amb el que disposa la disposició addicional segona de la LLUC, però no assumeix la legitimació negocial.

Per un altre costat, l'esmentat article 38.10 de l'EBEP disposa que la suspensió o modificació del compliment de pactes i acords ja signats ha de ser adoptat pels **òrgans de govern de les administracions públiques**. Aquests òrgans només poden ser els corresponents de cada administració pública en l'exercici de les seves competències i per salvaguardar l'interès públic en l'esfera que els correspon, més encara quan aquestes administracions públiques, les universitats catalanes, gaudeixen d'autonomia reconeguda amb caràcter de dret fonamental.

Vuitè.- Subsidiàriament, en el negat supòsit de no reeixir els arguments exposats, la implementació de les mesures de referència ha estat efectuada de forma retroactiva en tenir efectes del 1r de gener del 2012, quan han entrat en vigor a partir del dia 28 de febrer del 2012. Retroactivitat del tot prohibida i que comporta que les "retallades" que afecten a les condicions gaudides en el període temporal indicat són nul·les i han de ser reintegrades.

Novè.- Totes aquestes mesures afegides enguany a les que venen patint els empleats públics des de l'any 2010 i que els han estat imposades sense ni tan sols intentar corresponsabilitzar-los, estan provocant una molt gran inseguretat que està afectant a l'equilibri i a l'estabilitat psicològica de tots ells, la qual cosa constitueix una infracció del deure de l'Administració empresarial a prevenir i minimitzar els riscos laborals.

En efecte, l'article 3.1 de la Llei 31/1995, de 8 de novembre, de prevenció de riscos laborals, disposa que quan en aquesta Llei es fa referència a treballadors i empresaris, s'han d'entendre compresos el personal amb relació de caràcter administratiu o estatutari i l'Administració pública per a la qual presta serveis, i l'article 42.1 preceptua que l'incompliment per part dels empresaris de les seves obligacions en matèria de prevenció de riscos laborals dóna lloc a responsabilitats administratives, així com a les responsabilitats pels danys i perjudicis derivats d'aquest incompliment.

Per altra banda però ben relacionat, els articles 5.2 i 13.10 de la LISOS disposen que es consideren infraccions laborals en matèria de prevenció de riscos laborals les accions o omissions dels diferents subjectes responsables que incompleixin les normes legals, les



reglamentàries, i les clàusules normatives dels convenis col·lectius en matèria de seguretat i salut en el treball subjectes a responsabilitat d'acord amb aquesta Llei, constituint una infracció molt greu el no adoptar qualsevol altra mesura preventiva aplicable a les condicions de treball en execució de la normativa sobre prevenció de riscos laborals de les quals derivi un risc greu i imminent per a la seguretat i la salut dels treballadors.

Disposa l'article 14 de la Llei 31/1995, de 8 de novembre, de prevenció de riscos laborals:

*1. Els treballadors tenen dret a una protecció eficaç en matèria de seguretat i salut en el treball.*

***Aquest dret suposa que l'empresari contreu un deure correlatiu de protecció dels treballadors davant els riscos laborals.***

***Aquest deure de protecció constitueix també un deure de les administracions públiques respecte del personal al seu servei.***

En conseqüència i trobant el degut fonament fàctic en els estudis públics realitzats en aquesta matèria, el reguitzell de mesures retallant o disminuint les nostres condicions de treball i en un període continuat i persistent sense que se'ns doni un horitzó concret i plausible a partir del qual recuperem tots els drets i condicions perduts i perdudes, causa l'efecte d'ansia i d'inseguretat que deteriora la nostra salut en l'àmbit laboral.

Aquest deteriorament va en contra, com he dit, del deure de prevenir i minimitzar els riscos, però també comporta una vulneració del dret a la salut que integra el fonamental a la integritat física i moral de tot ciutadà; és per això que denuncio també la infracció d'aquest dret.

**En conclusió, les mesures que ens han estat imposades són nul·les de ple dret per les causes explicitades, i també vulneren la normativa vigent i d'aplicació.**

Per tot això, a la Sala, D E M A N O :

Que, tingui per presentat aquest escrit amb les còpies que l'acompanyen, per deduïda dins del termini i en la forma escaient la demanda i per retornat l'expedient administratiu i, previs els tràmits processals que siguin de Llei, dicti Sentència per la que, estimant íntegrament el present recurs interposat en matèria de PERSONAL contra l'ACORD GOV/46/2012, de 29 de maig, pel qual s'adopten mesures excepcionals de reducció de les despeses de personal per a l'exercici pressupostari 2012 en l'àmbit de les universitats públiques catalanes i entitats dependents:

a) declari la **NUL·LITAT DE PLE DRET**, o, subsidiàriament, la **DISCONFORMITAT A DRET, anul·lant-lo**; i

b) restableixi la situació jurídica individualitzada en els termes susdits en l'ordinal desè d'aquest escrit.

ALTRESSIS:

PRIMER.- Que als efectes d'allò establert en l'article 62 de la LRJCA interessa aquesta part el rebement a prova del present procediment, per a la qual cosa passo a expressar els punts de fet sobre els quals haurà de versar:

Circumstàncies fàctiques descrites en aquest escrit de demanda consignades en l'apartat de fets.

Proposant els mitjans de prova:

- DOCUMENTAL: que tingui per reproduïts els documents que conformen l'expedient administratiu.
- DOCUMENTAL: que requereixi de les universitats públiques catalanes l'aportació del seu expedient administratiu i relatiu a l'aplicació i implementació de les "retallades" objecte d'aquest procediment i decidides per l'Acord de Govern impugnat.

SEGON.- Atès que resulten interessades en el present procediment, a l'empara del que preveu l'article 34, en relació amb el 37, ambdós de la Llei jurisdiccional, interesso l'**AMPLIFICACIÓ** del present recurs, atès que concorren les identitats definides en el paràgraf segon del precepte invocat, a saber: hi ha connexió directa en tenir el mateix objecte, contra totes i cadascuna de les universitats públiques catalanes:

UNIVERSITAT DE BARCELONA, UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA, UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE CATALUNYA, UNIVERSITAT POMPEU FABRA, UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI, UNIVERSITAT DE GIRONA i UNIVERSITAT DE LLEIDA.

La gerència de les quals han ordenat l'aplicació i la implementació de les mesures – retallades- objecte d'aquest procediment, és a dir, són actes d'aplicació afectats també per les causes d'impugnació al·legades.

També perquè tenen la condició de directament interessades en aquest procediment.

També DEMANO a la Sala que tingui per fetes aquestes manifestacions.

Barcelona, 19 / març / 2013



Miquel M. Panades Cortes  
Advocat col·legiat ICAB exercent 10570