

Colección TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL  
Dirigida por JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ

# LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL EMPLEO PÚBLICO

SISTEMAS JURÍDICOS  
ITALIANO Y ESPAÑOL

CUESTIONES ACTUALES  
Y PUNTOS CRÍTICOS

*Directores*

JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ  
ROSA M.<sup>a</sup> GONZÁLEZ DE PATTO  
CARLA SPINELLI  
RAQUEL VIDA FERNÁNDEZ

Editorial Comares



---

JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ  
ROSA M.<sup>a</sup> GONZÁLEZ DE PATTO  
CARLA SPINELLI  
RAQUEL VIDA FERNÁNDEZ  
*(dirs.)*

LOS DERECHOS  
FUNDAMENTALES  
EN EL EMPLEO PÚBLICO

Sistemas jurídicos italiano y español

Cuestiones actuales y puntos críticos

GRANADA, 2021

---

---

BIBLIOTECA COMARES DE CIENCIA JURÍDICA

---

---

COLECCIÓN: TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Director de la colección:

**José Luis Monereo Pérez**

**n.º 130**

Obra integrada en el Grupo de Investigación SEJ184  
«Derecho del Trabajo, Relaciones Laborales y Seguridad Social»,  
dentro del Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación (PAIDI).  
Universidad de Granada.

© Los autores

© Editorial Comares, 2021

Polígono Juncaril

C/ Baza, parcela 208

18220 Albolote (Granada)

Tfno.: 958 465 382

[www.comares.com](http://www.comares.com) • E-mail: [libreriacomares@comares.com](mailto:libreriacomares@comares.com)

[facebook.com/Comares](https://facebook.com/Comares) • [twitter.com/comareseditor](https://twitter.com/comareseditor) • [instagram.com/editorialcomares](https://instagram.com/editorialcomares)

ISBN: 978-84-1369-127-5 • Depósito legal: Gr. 132/2021

Fotocomposición, impresión y encuadernación: COMARES

---

---

## SUMARIO

PRÓLOGO . . . . .	VII
-------------------	-----

### PRIMERA PARTE EL SISTEMA JURÍDICO ITALIANO

1. EL DERECHO A LA INTIMIDAD DEL EMPLEADO PÚBLICO, <i>Ombretta Dessi</i> . . . . .	3
2. LA LIBERTAD DE OPINIÓN DEL EMPLEADO PÚBLICO ENTRE CÓDIGO DE CONDUCTA, <i>WHISTLEBLOWING</i> Y DAÑO A LA IMAGEN, <i>Rosa Di Meo y Gemma Pacella</i> . . . . .	17
3. BIENESTAR ORGANIZATIVO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y LA PROHIBICIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN ITALIANA, <i>Gabriella Nicosia y Paola Saracini</i> . . . . .	33
4. LA PROTECCIÓN DE LA SALUD Y SEGURIDAD DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO, <i>Gabriella Leone y Carla Spinelli</i> . . . . .	51
5. LIBERTAD SINDICAL Y DERECHO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA, <i>Marco Barbieri</i> . . . . .	63
6. LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN SINDICAL EN EL EMPLEO PÚBLICO DE ITALIA, <i>Vincenzo Bavaro y Donato Marino</i> . . . . .	79
7. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL EMPLEO PÚBLICO ORDENAMIENTO ITALIANO: LA HUELGA, <i>Monica McBritton</i> . . . . .	93
8. LOS PODERES DEL JUEZ ORDINARIO EN LAS CONTROVERSIAS SOBRE EMPLEO PÚBLICO, <i>Angelica Riccardi</i> . . . . .	105

### SEGUNDA PARTE EL SISTEMA JURÍDICO ESPAÑOL

1. LA DIGNIDAD DE LOS «EMPLEADOS PÚBLICOS»: LA DIGNIDAD COMO PRINCIPIO FUNDANTE DEL SISTEMA Y COMO DERECHO FUNDAMENTAL, <i>José Luis Monereo Pérez</i> . . . . .	121
2. LOS DERECHOS A LA INTIMIDAD Y A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN LA ERA DIGITAL, <i>Rosa M.<sup>a</sup> González de Patto</i> . . . . .	161
3. DERECHO DE INFORMACIÓN Y EMPLEO PÚBLICO, <i>José Luis Monereo Pérez y Pompeyo Gabriel Ortega Lozano</i> . . . . .	183

4. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LIBERTAD RELIGIOSA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, <i>Olimpia Molina Hermosilla</i> . . . . .	221
5. DERECHO A LA LIBERTAD SINDICAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, <i>José Luis Monereo Pérez</i> . . . . .	245
6. DERECHO DE HUELGA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, <i>José Luis Monereo Pérez</i> . . . . .	283
7. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN EN LA REGULACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO ESPAÑOL, <i>Raquel Vida Fernández</i> . . . . .	335
8. DERECHO A LA SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO EN LA REGULACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO ESPAÑOL, <i>Raquel Vida Fernández</i> . . . . .	347
9. EL DERECHO DE REUNIÓN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, <i>Francisco Vila Tierno y Gloria M.ª Montes Adalid</i> . . . . .	365
10. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA («ACCESO A LA JUSTICIA»), <i>Belén del Mar López Insua</i> . . . . .	377

---

---

## PRÓLOGO

«Una sociedad que se distingue por la desigualdad está sujeta a denegar libertad a sus miembros y, por lo tanto, a provocar conflictos. Los valores sociales serán desfigurados [...]»

Harold J. Laski<sup>1</sup>

La presente publicación surge con la intención de aportar un estudio actual, sistemático y comparado sobre los derechos fundamentales, sus garantías y ejercicio, en el ámbito del empleo público de España e Italia. Participan en él investigadores de varias Universidades Italianas y españolas, estructurándose en dos partes diferenciadas pero a la vez paralelas e interconectadas en su contenido: una primera centrada en el análisis del reflejo de los derechos Fundamentales en la regulación y realidad y operatividad práctica del empleo público italiano actual, y otra en el del empleo público español.

En concreto, se tratan aspectos tan trascendentales como el principio fundante y derecho a la dignidad en trabajo, el derecho a la información y consulta de los empleados públicos; el derecho a la intimidad y protección de datos personales de los empleados públicos en la era digital; los, ya clásicos en el Derecho del Trabajo, derecho de libertad sindical (que comprende en su contenido esencial, entre otros, el derecho a la negociación colectiva), derecho de huelga, y derecho de reunión en el empleo público; el derecho a la vida e integridad de la persona en su materialización en el derecho a la seguridad y salud en el trabajo en la Administración Pública; la libertad de opinión y la libertad religiosa; el principio fundante y derecho de igualdad y no discriminación por razón de género, y el derecho a la tutela judicial efectiva (el acceso a la justicia), y, finalmente, el derecho de indemnidad de los empleados públicos.

<sup>1</sup> LASKI, H.J.: *La libertad en el Estado Moderno*, trad. E. Warshaver, revisión, edición y estudio preliminar, «Harold J. Laski y las trayectorias del socialismo democrático en el mundo anglosajón» (pp. IX-XCVII), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares, 2021, p. 163.

La utilización del Derecho comparado parece ser la metodología más adecuada para alcanzar los mejores resultados y para obtener los más útiles frutos a fin de comprender y explicar la disciplina actual del empleo público y sus perspectivas de futuro. Ello es tanto más importante cuando se repara en el hecho de que estamos ante una reforma de ciclo largo en el empleo público de ambos países y es preciso imaginar el desarrollo social del futuro, y hacerlo, además, en un contexto de globalización y en el marco del proceso de construcción de la Unión Europea. Hay que tener en cuenta que en el espacio de la Unión Europea no existe un único modelo de empleo público; existen modelos nacionales sujetos a tradiciones y culturas jurídicas diferenciadas, tal como se evidencia en este libro a través de la confrontación de los ordenamientos italiano y español.

El reclamo del Derecho comparado se vincula al deseo de restituir a la ciencia jurídica a un universalismo, que es su atributo, pero que actualmente viene especialmente exigido por la creciente interdependencia entre todas las naciones y, en nuestro contexto, entre éstas y la Unión Europea. Observaba Rudolf von Ihering que el Derecho comparado constituía para los juristas el método del porvenir (*Prefacio al Espíritu del Derecho Romano*). Por otra parte, asiste la convicción de que el aislacionismo nacional siempre ha sido una rémora para la ciencia, incluida la ciencia jurídica. El Derecho ayuda a perfeccionar y unificar o armonizar las legislaciones, pero, de manera quizás más importante, nos hace comprender los puntos de vista ajenos y confrontarlos razonablemente con los nuestros. Pero aparte de ello, es de realzar que el Derecho comparado permite un mejor conocimiento del propio Derecho nacional y las perspectivas de evolución en el futuro. Es, en efecto, un instrumento indispensable para llevar a cabo la renovación de la ciencia jurídica, pues ha de servir para conocer mejor, comprender y profundizar en nuestro propio sistema jurídico. Por lo demás, cuando los juristas se repliegan sobre su Derecho nacional y desconocen otros ordenamientos jurídicos, corren el riesgo de convertirse en simples técnicos, incapaces de contribuir al desarrollo del Derecho. La comparación hace posible la captación del sentido de los cambios, la inadecuación o insuficiencia de ciertas instituciones y los mecanismos de adaptación necesarios para atender a las realidades sociales cambiantes. El estudio del Derecho comparado permite establecer «modelos normativos» (con base a la delimitación de ciertos rasgos tipológicos de caracterización político-jurídica y jurídico-formal), como técnica que facilita el agrupamiento político-jurídico —clasificador y racionalizador— de diversos ordenamientos nacionales próximos y facilita la captación de la estructura y función de los institutos jurídicos (René David; Giovanni Tarello; Alessandro Pizzorussu). La utilización del paradigma en la ciencia jurídica hace visible los puntos de conexión y las diferencias específicas en el tratamiento de los problemas relevantes (Thomas Kuhn) a los cuales ha de hacer frente la política del Derecho.

Por otra parte, la comparación y confrontación de los distintos ordenamientos nacionales permite comprender las preocupaciones de política jurídica y las soluciones técnicas que se adoptan; un conocimiento mutuo nada especulativo porque facilita operativamente la adopción de decisiones útiles en los fines y en los medios. El método comparado puede tener la función instrumental al servicio del perfeccionamiento y evolución de cada ordenamiento jurídico nacional. La técnica comparativa actúa en esos dos planos técnicos que conforman el Derecho y toda institución jurídica en particular: el funcional (política Jurídica) y el estructural (técnica jurídica). Por lo demás, el método comparado

no es sólo una elección de la doctrina científico-jurídica, ya que en materia sociolaboral suele acudir a él como *elemento auxiliar en la elaboración legislativa*. Hasta tal punto es así que los textos preparatorios de las grandes reformas sociales siempre han recogido la experiencia legislativa de los países del entorno cultural, especialmente aquellos más próximos en desarrollo y enfoques reguladores. De este modo se puede decir que el reclamo del derecho comparado ha sido una constante en los procesos de regulación de «lo social» y de la reforma social, y lo ha sido tanto en España como en los demás países desarrollados con Estado social, y en las grandes organizaciones internacionales especializadas en materia social.

La obra que presentamos, desarrolla, de forma detenida y actual, información y análisis riguroso en términos de metodología y Derecho comparado que defendemos, aunando el análisis legal y jurisprudencial, y la realidad práctica de cada uno de los derechos tratados y de la configuración de la regulación del empleo público de dos países hermanos en antecedentes y doctrina jurídica, pero a la vez con personalidad e historia diferenciada, como son España e Italia. El resultado es de gran utilidad para el conocimiento y comprensión explicativa de la materia y asimismo el aprendizaje mutuo en términos de articulación de las políticas del Derecho y de garantía efectiva de los derechos fundamentales de los empleados públicos.

Se ha de destacar la oportunidad de la publicación de esta obra colectiva en un contexto caracterizado por el hecho de que el Derecho regulador específico del empleo público se encuentra en un proceso de reforma permanente, como lo está la Administración Pública y más ampliamente el conjunto del sector público. Las exigencias de racionalización y de modernización del sector público se deben realizar necesariamente respetando los derechos fundamentales de los empleados públicos. Tanto en Italia como en España la Constituciones respectivas configuran un sector público en coherencia con los postulados del Estado Social y democrático de Derecho que proclaman. La conformación del Estado como un Estado Social implica que la Administración Pública actúa como servidora y gestora de una pluralidad de intereses generales, además de actuar con criterios y objetivos de legalidad debe hacerlo con eficacia, su actividad tiene un carácter finalista que enlaza con el logro de resultados que atiendan al cumplimiento de los fines propios de un «Estado del Bienestar» («forma Estado», esta, evolucionada del Estado Social de Derecho). Y al realizar su función constitucionalmente prefigurada debe garantizar el pleno ejercicio legítimo de los derechos fundamentales de todos los empleados públicos, al mismo tiempo que los de todos los derechos de los ciudadanos en su conjunto.

Esperamos que su lectura sea tan enriquecedora y satisfactoria cuanto ha resultado para nosotros coordinar y desarrollar el excelente trabajo de todos los autores, a los que agradecemos su compromiso con este proyecto, ahora hecho realidad, que ofrecemos a los lectores. Dejemos, pues, a los lectores la apreciación de la calidad analítica y de la utilidad teórico-práctica de esta obra colectiva.

JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ  
ROSA M.<sup>a</sup> GONZÁLEZ DE PATTO  
CARLA SPINELLI  
RAQUEL VIDA FERNÁNDEZ



