

# A xénese da Lei 7/1990 de 19 de xullo, sobre negociación colectiva e participación na determinación das condicións de traballo dos empregados públicos

Jesús Martínez Girón\*

## SUMARIO:

I.- PRESENTACIÓN. II.- O PERÍODO ANTERIOR Á PROMULGACIÓN DA LEI 30/1984, DE 2 DE AGOSTO. III.- A PROMULGACIÓN DA LEI 9/1987, DE 12 DE XUÑO. IV.- O ACORDO GOBERNO-SINDICATOS DO 6 DE ABRIL DE 1990, SOBRE NEGOCIACIÓN COLECTIVA DOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

## I.- PRESENTACIÓN

1. A promulgación da lei 7/1990, do 19 de xullo, sobre negociación colectiva e participación na determinación das condicións de traballo dos empregados públicos, foi o froito dun complexo proceso que se inicia en xullo de 1976 e que durou, polo tanto, quince anos. Conceptualmente, trátase dun proceso que se pode dividir en tres períodos perfectamente diferenciados.

No primeiro deles<sup>1</sup>, que comprende dende este ano 1976 ata a promulgación da lei 30/1984, do 2 de Agosto, de medidas de reforma da función pública, sentáronse as bases para que resultase facticamente operativa a negociación colectiva dos funcionarios. O segundo período<sup>2</sup>, comprende, pola súa banda, dende agosto de 1984 ata a promulgación da lei 9/1987, do 12 de Xuño, de órganos de representación, determinación das condicións de traballo e participación do persoal ó servizo das Administracións públicas, e caracterízase por unha regulación legal limitada do dereito de negociación colectiva dos funcionarios. O terceiro período<sup>3</sup>, en fin, está marcado pola estipulación entre Goberno e Sindicatos, en Abril de 1990, dun chamado "Acordo sobre negociación colectiva de funcionarios públicos", do que trae causa a lei da que este traballo pretende esclarece-la xénese.

\* Catedrático de Dereito do Traballo da Facultade de Dereito da Universidade de A Coruña

## II.- O PERÍODO ANTERIOR Á LEI 30/1984, DO 2 DE AGOSTO

2. Como é sabido, o primeiro dos presupostos sobre os que se asenta todo o sistema de negociación colectiva é a existencia de axentes negociadores de convenios, isto é, no caso que nos ocupa, a existencia de sindicatos de funcionarios.

A posibilidade de constitución destes últimos foi contemplada, por vez primeira tralo franquismo<sup>4</sup> polo Real Decreto 1839/1976, do 16 de Xullo<sup>5</sup>, regulador das chamadas “asociacións profesionais” de funcionarios públicos. Pero as limitacións derivadas desta normativa eran moitas e sinaladamente: 1) a esixencia de autorización administrativa previa para poder constituir lícitamente asociacións de funcionarios<sup>6</sup>, e 2) a concreción do ámbito de actuación das mesmas, en principio, a un só Departamento Ministerial, organismo autónomo ou corpo ou escala de funcionarios<sup>7</sup>. Dado que estas normas conculcaban os máis elementais principios en materia de liberdade sindical, este Real Decreto foi derogado, só un ano despois da súa promulgación<sup>8</sup>, polo Real Decreto 1522/1977, do 17 de xuño<sup>9</sup>, regulador do dereito de asociación sindical dos funcionarios públicos, no cal xa se afirmaba sen ambaxes, dunha banda, que “os funcionarios públicos e o persoal en réxime de dereito administrativo ó servicio da Administración civil do Estado, Administración local, organismos autónomos dependentes dunha ou da outra e Entidades Xestoras da Seguridade Social” poderían “constituír, sen autorización previa, as asociacións ou organizacións que estimen conveniente para a defensa dos seus intereses, así como afiliárense ás mesmas coa soa condición de observaren os seus Estatutos<sup>10</sup>; e, doutra banda, que “as organizacións de funcionarios públicos” podían, á súa vez, “constituír Federacións e Confederacións, así como afiliarse ás mesmas<sup>11</sup>”. En fin, esta nova normativa, que viña a dar cumprimento anticipado ó xenérico mandato constitucional (*ex art.* 28.1 CE) sobre liberdade sindical dos funcionarios<sup>12</sup>, foi logo completada por cadansúa resolución administrativa do 7 de Xuño de 1979<sup>13</sup> e 29 de Xaneiro de 1981<sup>14</sup>; a primeira, dando directrices provisionais para a acción sindical na Administración pública<sup>15</sup>, e a segunda, regulando o exercicio dos dereitos de representación colectiva e de reunión dos funcionarios da Administración local<sup>16</sup>.

3. Pola súa parte, o segundo dos presupostos no que usualmente, aínda que non necesariamente<sup>17</sup>, adoita apoiarse todo sistema de negociación colectiva é a posibilidade de apelar á “forza”, isto é, no caso que nos ocupa, a posibilidade de que os funcionarios, na axuda das súas concretas pretensións negociadoras puidesen declararse en folga. Malia tódalas ambigüidades da nosa Constitución sobre este punto, o certo é que se trata dunha posibilidade que indubidablemente favoreceu a coñecida STC 11/1981, do 8 abril, ó configurar como delicto “de tendencia” ou que requiría dun “dolo específico<sup>18</sup>” o delicto de sedición tipificado no artigo 222, 1º do Código Penal e relativo ós “funcionarios, encargados da prestación de todo xénero de servicios públicos... que, suspendendo a súa actividade ocasionen trastornos ós mesmos ou, de calquera xeito, alteren a súa regularidade<sup>20</sup>”, pois –sempre segundo o TC.– este “tipo delictuoso... non se pode considerar como inconstitucional se se ten en conta que o que se penaliza é un ataque contra a Seguridade do Estado<sup>21</sup>”. Todo isto explica que os nosos funcionarios públicos se animasen, dentro sempre do período anterior á Lei 30/1984 e, por suposto, sen aquel dolo específico, a se declararen en folga; a falta de ilexitimidade administrativa destas folgas sancionou unha inmensa masa de, cando menos, cento oitenta e oito sentencias, todas da Sala 5ª do TS, decididas entre 22 de Maio de 1982 e 6 de Xunio de 1984<sup>22</sup>, segundo as cales a Administración non podía descontar ós funcionarios folguistas os seus haberes correspondentes ós días non traballados, pois –sobre a base da inexistencia de “norma adecuada que apodere especificamente á Administración neste particular<sup>23</sup>– este tipo de descontos –segundo elas– podería “incidir gravemente nun dereito de folga que non aparece (no caso dos funcionarios) prohibido pola Constitución<sup>24</sup>”.

4. Loxicamente, a concorrencia destes dous presupostos determinou, con toda naturalidade, que os sindicatos de funcionarios e a Administración comezasen a negociar e concluísen concretos acordos, entre os cales –dentro sempre do período anterior á promulgación da Lei 30/1984–

cóntanse os seguintes: 1) o de marzo de 1982, asinado entre a Administración Pública e as Centrais CSIF, FETAP-UGT e CCOO, sobre eficacia e produtividade da función pública<sup>25</sup>; 2) o do 26 de febreiro de 1983, asinado en Madrid entre representantes da Administración Pública e as Centrais UGT, CSIF e CCOO, sobre retribucións do persoal ó servizo da Administración do Estado e os seus organismos autónomos para 1983<sup>26</sup>; e 3) o do 10 de marzo de 1983, tamén asinado en Madrid entre os representantes da Administración da Seguridade Social e certas representacións sindicais integradas na Xunta Estatal de Representantes dos Funcionarios da Administración da Seguridade Social, sobre retribucións para o exercicio 1983 e outras condicións de traballo<sup>27</sup>.

5. Agora ben, esta negociación colectiva dos funcionarios carecía de toda cobertura xurídica, malia tratarse dun feito notorio. E así o puxo de relevo a STC 57/1982 do 27 de xullo, declarando nulo o Decreto autonómico 83/1981, do 15 de xullo, do Goberno Basco, sobre negociación colectiva das condicións de traballo na Administración Local basca<sup>29</sup>, segundo a cal “na actualidade a negociación colectiva das condicións de traballo do persoal vinculado a calquera das Administracións públicas só é posible legalmente cando se trate de persoal sometido ó dereito laboral, pero non en cambio, en relación co persoal vinculado ó dereito administrativo, sexa funcionario... ou asimilado<sup>30</sup>; e iso: 1) dada a falta de cobertura constitucional do dereito á negociación colectiva dos funcionarios, xa que —á parte o feito de que o artigo 37.1 CE refírese unicamente á “negociación colectiva laboral”<sup>31</sup>— “do dereito de sindicación dos funcionarios non deriva como consecuencia necesaria a negociación colectiva”<sup>32</sup> e de aí a conclusión do TC relativa a que “a Constitución non reconece ós funcionarios públicos o dereito á negociación colectiva das súas condicións de emprego”<sup>33</sup>; e, dada, ademais, a súa falta de cobertura no plano da lexislación ordinaria estatal<sup>34</sup> e supranacional<sup>35</sup>, pois “da lexislación vixente examinada racionalmente dedúcese que os funcionarios públicos e asimilados das Administracións Públicas, entre eles os funcionarios das Administracións Locais, están sometidos ás condicións de emprego determinadas pola Lei e os Regulamentos, con exclusión do sistema de negociación colectiva”<sup>36</sup>.

### III.- A PROMULGACIÓN DA LEI 9/1987, DO 12 DE XUÑO

6. Esta falta de cobertura xurídica da negociación colectiva dos funcionarios foi, sen embargo, corrixida coa promulgación da Lei 30/1984 do 2 de Agosto, de medidas para a reforma da función pública, a cal reconece expresamente a licitude do fenómeno ó declarar que “corresponde en particular ó Goberno... determina-las instrucións ás que se deberán de ate-los representantes da Administración do Estado cando proceda a negociación coa representación dos funcionarios públicos das súas condicións de emprego, así como dar validez e eficacia ós Acordos acadados mediante a súa aprobación expresa e formal, establecendo as condicións de emprego para os casos nos que non se produza acordo na negociación”<sup>37</sup>.

Tratábase, sen dúbida, dunha declaración legal que pretendía dar cumprimento anticipado ó Convenio nº 151 da OIT, sobre protección do dereito de sindicación e procedementos para determina-las condicións de emprego na Administración Pública, ratificado en España por Instrumento do 22 de xuño de 1984<sup>38</sup> e que entrou en vigor o 18 de Setembro de 1985<sup>39</sup>, segundo o cal adoptaríanse “medidas ... para estimular e fomenta-lo pleno desenvolvemento e utilización de procedementos de negociación entre as autoridades públicas competentes e as organizacións de empregados públicos verbo das condicións de emprego ou calquera outros métodos que permitan ós representantes dos empregados públicos participar na determinación desas condicións”...<sup>40</sup>

7. Débese de indicar, ademais, que este recoñecemento legal da negociación colectiva dos funcionarios viuse reforzada, en primeiro termo, polo recoñecemento —tamén ó nivel da lexislación estatal ordinaria— do dereito de folga dos funcionarios. Este recoñecemento expreso foi operado pola propia Lei 30/1984, do 2 de agosto; a súa Disposición adicional 12ª —constitucionalmente

convalidada pola STC 99/1987, do 11 de Xullo<sup>41</sup>– ordenou, fronte a reiterada xurisprudencia contencioso-administrativa anteriormente mencionada<sup>42</sup>, que “os funcionarios que exerciten o dereito de folga non percibirán nin cobrarán as retribucións correspondentes ó tempo en que permaneceran nesa situación, sen que a dedución de haberes que se efectúe teña, en ningún caso, carácter de sanción disciplinaria nin afecte ó réxime respectivo das súas prestacións sociais”<sup>43</sup>; declaración esta, completada por outros preceptos da Lei 30/1984, relativos a que se considerarían faltas “moi graves” dos funcionarios, entre outras, “a realización de actos encamiñados a coarta-lo libre exercicio do dereito de folga”<sup>44</sup>, “a participación en folgas, ós que a teñan expresamente prohibida pola Lei”<sup>45</sup>, ou “o incumprimento da obriga de atender os servizos esenciais en caso de folga”<sup>46</sup>.

8. Pero tamén reforzouno, sobre todo, a promulgación en 1.985 da LOLS –dictada en desenvolvemento do citado artigo 28.1 CE<sup>47</sup>–, a cal –sobre a base de que “tódolos traballadores teñen dereito a se syndicar libremente para a promoción e defensa dos seus intereses económicos e sociais”<sup>48</sup>, e de que, para os efectos da mesma, “se consideran traballadores tanto aqueles que sexan suxeitos dunha relación laboral como aqueles que o sexan dunha relación de carácter administrativo ou estatutario ó servizo das Administracións Públicas”<sup>49</sup>– declarou que a “liberdade sindical abrangue... o dereito á actividade sindical”<sup>50</sup> e, ademais, que “o exercicio da actividade sindical... comprenderá, en todo caso, o dereito á negociación colectiva”<sup>51</sup>.

9. Agora ben, a pesar do seu recoñecemento expreso, o dereito á negociación colectiva dos funcionarios –que estes últimos seguían a exercitar sistematicamente<sup>52</sup>– aínda carecía de regulamentación específica. E este baleiro, que de ningún xeito cubría a Lei 30/1984<sup>53</sup> e moito menos o Título III do ET<sup>54</sup>, fíxose especialmente evidente trala promulgación da LOLS, que contiña tres preceptos que remitían, a propósito do exercicio polos funcionarios do seu dereito de negociación colectiva, ós “oportunos procedementos de consulta ou negociación”<sup>55</sup>, ós “termos establecidos nas normas correspondentes”<sup>56</sup> e ós “termos establecidos na súa lexislación específica”<sup>57</sup>.

10. Trala superación de certas complicacións parlamentarias<sup>58</sup>, este baleiro foi colmado, sen embargo, coa promulgación da Lei 9/1987, do 12 de xuño<sup>59</sup>, de órganos de representación, determinación das condicións de traballo e participación do persoal ó servizo das administracións públicas; o cap. III desta Lei (arts. 30 ó 40) regulaba a negociación colectiva dos funcionarios baixo o rótulo “participación na determinación das condicións de traballo”<sup>60</sup>.

Formalmente, tratábase dunha lei dictada en execución da disposición adicional 2ª.2 da LOLS, segundo a cal “no prazo de un ano e en desenvolvemento do previsto no art. 103. 3ª da Constitución, o Goberno remitirá ás Cortes un proxecto de lei no que se regulen os órganos de representación dos funcionarios das administracións públicas”<sup>61</sup>.

Materialmente, e respecto da negociación colectiva dos funcionarios, as notas máis saíntes da Lei eran as tres seguintes: 1) a súa acusada “sindicalización”, dado que os únicos suxeitos con capacidade negocial eran as organizacións sindicais (de funcionarios) máis representativas a nivel estatal e de comunidade autónoma, así como os sindicatos que obtiveran o 10 por 100 ou máis dos representantes nas eleccións para Delegados e Xuntas de Persoal<sup>62</sup>, pero non, en cambio, estes Delegados e Xuntas<sup>63</sup>; 2) A súa distinción entre “pactos” e “acordos”, sobre a base de que os primeiros “celebráranse sobre materias que se correspondan estrictamente co ámbito competencial do órgano administrativo que o subscriba e vincularán directamente ás partes”<sup>64</sup>, mentres que os segundos “versarán sobre materias competencia do Consello de Ministros, Consellos de Goberno de Comunidades Autónomas ou Pleno das Entidades Locais”<sup>65</sup>, cumprindo “para a súa validez e eficacia... a aprobación expresa e formal destes órganos no seu ámbito respectivo”<sup>66</sup>, e 3) a súa distinción entre “negociación” e “consulta”, resultando procedente a segunda “cando se trate de materias reservadas á lei ou que supoñan incremento de disponibilidades presupostarias e que a súa autorización corresponda ás Cortes Xerais ou Asembleas Lexislativas das Comunidades Autónomas”<sup>67</sup>.

#### IV. O ACORDO GOBERNO-SINDICATOS DE 6 DE ABRIL 1990, SOBRE NEGOCIACIÓN COLECTIVA DOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

11. Como era previsible, o contido do capítulo III da lei 9/1987 non satisfizo ós sindicatos de funcionarios; elo foi, fundamentalmente por tres razóns: 1) limitaba profundamente a “negociación”, en beneficio da “consulta”, ó excluír da mesma o asunto das retribucións dos funcionarios<sup>68</sup>; 2) deixaba practicamente inédito o asunto dos trámites do procedemento negociador, silenciando toda referencia expresa a un eventual deber de negociar cos sindicatos por parte da Administración<sup>69</sup>, e 3) limitaba igualmente a autonomía colectiva, en caso de fracaso das negociacións, ó dispór –en liña coa lei 30/1984– que “corresponderá ó Goberno..., e ós órganos de goberno das demais Administracións Públicas nos seus respectivos ámbitos, establece-las condicións de traballo dos funcionarios públicos nos casos en que non se produza acordo na súa negociación ou non se acade a aprobación expresa e formal do tal acordo”<sup>70</sup>. Por todo elo, as centrais sindicais UXT e CC.OO., tras diversas peripecias inmediatamente subseguintes á folga xeral do 14 de decembro 1989, a chamada “Proposta Sindical Prioritaria”<sup>72</sup>, por medio da cal reclamaban en substancia, “negociar un protocolo, entre os sindicatos máis representativos e o Goberno, no que se establezcan os principios básicos do dereito pleno á negociación colectiva dos empregados públicos”<sup>73</sup>; protocolo que, sempre segundo a devandita proposta, habería de ser “vinculante desde a súa sinatura, mentras se elabora a correspondente lei”<sup>74</sup>, e no cal, ademais, haberían de incluírse os prazos, formas de procedemento e as materias obxecto de negociación, que incluírán, entre outras, a determinación e aplicación das retribucións”<sup>75</sup>.

12. Tralase eleccións xerais de 29 de outubro 1989, e polas razóns que levaron a falar da existencia dunha “lúa de mel” entre os sindicatos e o Goberno<sup>76</sup>, este último decidiu atende-las demandas da recién citada “proposta sindical prioritaria”. E a tal efecto, suscribiu en Madrid, o 6 de abril 1990, coas centrais UXT e CC.OO. un chamado “Acordo sobre negociación colectiva dos funcionarios públicos”<sup>77</sup>, que o Goberno comprometéase expresamente a transformar “en Proxecto de Lei”<sup>78</sup>, e no contido do cal –frente ó do capítulo III da Lei 9/1987– destacan, entre outros aspectos<sup>79</sup>, os seguintes: 1) a inclusión como materia negociable do “incremento de retribucións dos funcionarios e persoal estatutario da Administración do Estado... que proceda incluír no Proxecto de Lei de Presupostos Xerais de cada ano”<sup>80</sup>, e, en todo caso, “a determinación e aplicación das retribucións e de todas aquelas cuestións que dependan, nalgún sentido, dos presupostos Xerais do Estado”, do deber de convocar “ás partes cando menos con catro meses de antelación á entrada do Proxecto de Lei... no Parlamento e nos demais casos coa suficiente antelación para garantir unha negociación exenta de precipitación”<sup>82</sup>; e 3) mitigar, en fin, a imposición unilateral de condicións pola Administración, no caso de frustración das negociacións, a cuio efecto as partes se comprometían –“unha vez foran esgotadas tódalas posibilidades de negociación”– a “nomear un mediador ou mediadores de mutuo acordo”<sup>83</sup>, e igualmente, á “negociación dun Protocolo no que se desenvolva un procedemento específico de mediación... que complete e desenrole as previsións... da lei 9/1987”<sup>84</sup>. Este “acordo” completábase, por último, cun “anexo”, que tería “vixencia indefinida”<sup>85</sup>, por virtude do cal o Goberno comprometéase a operar “a partir de 1990... unha revisión salarial ós empregados públicos, no caso de que o IPC previsto sexa superado polo IPC rexistrado no exercicio”<sup>86</sup>.

13. E foi precisamente en cumprimento deste acordo, que se dictou a lei 7/1990, de 19 de xullo<sup>87</sup>, sobre negociación colectiva e participación na determinación das condicións de traballo dos empregados públicos, a cal dou nova redacción ó capítulo III da lei 9/1987<sup>88</sup>. Trátase dun extremo sobre o que monotonamente insiste a seu preámbulo, ó indicar que “o Goberno e as Centrais Sindicais máis representativas a nivel estatal iniciaron, ó comezo da presente Lexislatura, un proceso de diálogo social que culminou na sinatura dun importante conxunto de acordos”<sup>89</sup>, entre os que “se encontra o asinado no seo da Mesa Xeral de Negociación, prevista na lei 9/1987, que contén o establecemento dunha importante capacidade de negociación das condicións de traballo para funcionarios e persoal estatutario da Seguridade Social”<sup>90</sup>; acordo –sempre segundo o preámbulo– no que “se pactou tamén que, dada a natureza da materia abordada, o Goberno

transformaría o pactado nun Proxecto de Lei<sup>791</sup>. Como se ve, afirmacións cunha gran dose de retoricismo, pois resulta sorprendente afirmar negociado ó abeiro da lei 9/1987 un acordo que pretendía unicamente operar unha modificación da propia lei<sup>92</sup>.

Abreviaturas frecuentemente utilizadas:

Ar. (Repertorio de Xurisprudencia de Aranzadi);

BXC (Boletín de Xurisprudencia Constitucional);

CE (Constitución Española);

ET (Lei 8/1980, de 10 marzo, encomendada, aprobando o Estatuto dos Traballadores);

LOLS (Lei 11/1985, de 2 agosto, Lei orgánica de liberdade sindical);

RL (Revista Relacións Laborais);

STS ou SSTs (Sentencia ou Sentencias do Tribunal Supremo);

STCo (Sentencia do Tribunal Constitucional);

TCo (Tribunal Constitucional);

TS (Tribunal Supremo).

## NOTAS:

- 1) Véase *infra*, II:
- 2) Véase *infra*, III.
- 3) Véase *infra*, IV:
- 4) "Es cierto que ya en la II República aparecieron algunas disposiciones sobre asociación profesional de los funcionarios (Orden de 11 de enero de 1936), pero en el fondo venían a consagrar la tradicional separación, a estos efectos, entre la función pública y el resto de los sectores de actividad, declarando que no era de aplicación en aquel sector público la Ley de Asociaciones Profesionales de 1932, sino únicamente las normas sobre asociación incluidas en el Estatuto de la Función Pública y de la legislación general (ley de 1887)" (cfr. J. GARCIA MURCIA, "Libertad sindical y representatividad de los sindicatos en la función pública", no vol. *Seminario sobre relaciones colectivas en la función pública*, Instituto Andaluz de la Función Pública (Sevilla, 1990), pp. 155).
- 5) "BOE" de 31 xullo.
- 6) Cfr., especialmente, art. 4.1. En efecto, segundo este precepto "correspondía a la Presidencia del Gobierno, previo informe del Ministerio correspondiente, la autorización de la constitución del grupo, por mucho que... (tratase) de precisar los casos en que dicha autorización puede ser denegada" (cfr. M.F. FERNÁNDEZ LÓPEZ e J. CRUZ VILLALÓN "Los sindicatos de la función pública: régimenes jurídico y representaciones sindicales en el centro de trabajo", vol. *Seminarios sobre relaciones colectivas na función pública*, 1 cit., páx. 203.) Vid. tamén no referente a suspensión da actividade da asociación por decisión administrativa, no artigo 7 do Real Decreto.
- 7) Cfr. especialmente, art. 2.1. En realidade, esta normativa "prohibía expresamente -se ben a través de circunloquios- a federación ou confederación con outras organizacións que non pertencieran ás macrocategorías previamente determinadas". (cfr. M.F. FERNÁNDEZ LÓPEZ e J. CRUZ VILLALÓN, op. cit. páxs. 202-203)
- 8) Téñase en conta que, entre tanto, España ratificou o convenio núm. 87 de O.I.T., e, ademais, que promulgárase a lei 19/1977, reguladora do dereito de asociación sindical.
- 9) "BOE" de 2 xullo.
- 10) Art. 1.1.
- 11) Art. 2. A disp. final do mesmo afirmaba, pola súa parte, que "en todo lo no establecido por el presente R.D. será aplicable la ley 19/77; de 1 de Abril, y en relación con el procedimiento de constitución de organizaciones, las disposiciones que la desarrollen".
- 12) Segundo dito precepto "Todos tienen derecho a sindicarse libremente (inciso 1º) aunque la ley... regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos".
- 13) "BOE" de 16 xuño.
- 14) "BOE" de 4 febreiro.
- 15) Cfr., especialmente, as súas directrices 1ª (sobre que el "centro de trabajo" sería el "marco inmediato de la acción sindical en la Administración"), 3ª (sobre reuniones), 4ª (sobre locales) y 5ª (sobre propaganda). Sobre o tema, véxase F. J. PRADOS DE REYES, "El derecho de reunión en la función pública", no vol. *Seminario sobre relaciones colectivas en la función pública*, cit., páxs. 135 ss.
- 16) Trátábase dunha resolución reguladora dos delegados de personal (art. 2), comités de personal. (art.3) secciones sindicais (art.4), as súas garantías e facultades (art. 6), competencias (art. 8) procedementos electoral, (arts. 9 a 14) e dereito de reunión (artx. 15 a 17). Sobre o tema cfr. F.J. PRADOS DE REYES, op. e loc. últ., cit.
- 17) Lémbrese, a estes efectos, o caso paradigmático dos EE.UU., país no que os empregados públicos (public employees) posúen (desde 1962) o dereito de negociación colectiva pero non o de folga, dereito, este último expresamente prohibido a nivel federal pola sección 305 do título III da chamada lei Taft-Hartley de 1947. Sobre o tema, vid. H. T. EDWARDS, R. T. CLARK, jr., y C.B. CRAVER, *Labor Relations Law in the Public Sector. Cases and Materials*, 3ª ed., The Michiel Co. (Charlottes-ville-Virginia, 1985), páxs. 153 e ss.
- 18) "BOE" de 25 de abril (BJC, nº 2, 1981, páxs. 83-105).
- 19) Cfr. su f. j. 26, párr. 2º
- 20) Cfr. art. 222-1º do Código Penal, tal e como foi redactado pola disp. adc. 4ª do Real Decreto-Lei 17/1977, de 4 de marzo, sobre relacións de traballo.
- 21) Cfr. su f. j. 26, párr. 2º
- 22) fr. SSTS (Sala 5ª) de 22 maio 1982 (Ar. 2984), 1 xullo (oito) 1982 (Ar. 4258 a 4265), 2 xullo (oito) 1982 (Ar. 4266 a 4273), 8 xullo (sete) 1982 (Ar. 4321 a 4323 e 4327 a 4330), 12 xullo (tres) 1982 (Ar. 4342 a 4344), 15 xullo (dez) 1982 (Ar. 4383 a 4392), 15 setembro 1982 (Ar. 5105), 16 setembro (oito) 1982 (Ar. 5157 a 5169), 30 setembro (vinte) 1982 (Ar. 5211 a 5229 e 5238), 1 outubro 1982 (Ar. 5848), 4 outubro 1982 (Ar. 5858), 7 outubro (oito) 1982 (Ar. 5889 e 5893 a 5899), 4 novembro (dez) 1982 (Ar. 6590 a 6599), 11 novembro (nove) 1982 (Ar. 6644 a 6652), 16 decembro (tres) 1982 (Ar. 7595 a 7597), 23 decembro (dous) 1982 (Ar. 7658 e 7659), 2 decembro 1983 (Ar. 6458), 5 decembro 1983 (Ar. 6871), 6 decembro 1983 (Ar. 6467), 9 decembro (doce) 1983 (Ar. 6479 a 6483 e 6872 a 6878), 12 decembro 1983 (Ar. 6544), 15 decembro (cinco) 1983 (Ar. 6558 a 6561 e 6882), 22 decembro (vinte) 1983 (Ar. 6640 a 6647 e 6899 a 6910), 12 xaneiro (vinte) 1984 (Ar. 250 a 269), 19 xaneiro (dez) 1984 (Ar. 285 a 294), 15 febreiro (seis) 1984 (Ar. 545 a 549 e 628), 23 febreiro 1984 (Ar. 666) e 6 xuño 1984 (Ar. 3484).

- 23) Cfr., por todas, STS (Sala 5ª) de 22 maio 1982 (cit.), considerando 3º
- 24) *Ibid.*
- 25) Pode consultarse en L.E. DE LA VILLA GIL, "Los grandes pactos colectivos a partir de la transición democrática", Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-Centro de Publicaciones (Madrid, 1985) páxs. 354-358.
- 26) *Ibid.*, pgs. 358-363.
- 27) *Ibid.*, pgs. 363-366.
- 28) "BOE" de 18 agosto (BJC, nº 18, 1982, pgs. 821-832).
- 29) Tratábase dun Decreto dictado en execución do "primeiro acordo", firmado en Bilbao ó 28 de Febreiro, entre a Administración do País Basco e as centrais sindicais ELA-STV e CCOO, por virtude do cal adoptábase "como criterio..., el de homologación (de los funcionarios locales de Euskadi)... con el resto de los trabajadores y sus derechos sindicales elementales", e, ademáis, "el reconocimiento del principio de negociación colectiva, adaptado a la Función Pública" (cfr. su texto en L.E. DE LA VILLA GIL, op. cit. pfs. 336-354). A STCO que é comentada, anulou, ademais, o "Segundo Convenio de la Administración Local de Euskadi para el año 1981..., junto a dicho Decreto, pues la disposición transitoria única, uno, se remite a él, manteniendo relación de causa a efecto con aquél, por lo que, decayendo su validez, decae la del Convenio".
- 30) F. j. 4, párr. último.
- 31) F. j. 9, párr. 2º
- 32) F. j. 9, párr. 2º Todo ello porque "no existe un racional nexo causal que conduzca con exclusividad a aquellas consecuencias..., ya que el legislador puede optar... por diferentes medidas... que resuelvan adecuadamente la participación de los órganos representativos de los funcionarios en la fijación de las condiciones de empleo, como lo demuestra el Derecho comparado, en que existen diversos sistemas determinados por: las negociaciones informales no previstas en la ley, que representen meros consejos sin fuerza de obligar; la presentación de sugerencias o recomendaciones; las consultas oficiales a organismos paritarios creados por la ley, que sólo asesoran o dictaminan sin vinculación alguna, o la participación en acuerdos negociados regulados por la ley y que... necesitan de una norma estatal o de una autoridad superior que apruebe el convenio, que en todo caso sufre la exclusión en mayor o menor medida en materias importantes, sustrayéndolas del ámbito de la negociación" (*ibid.*).
- 33) F. j. 12, párr. 1º
- 34) Con exclusión, polo tanto, da lexislación autonómica, pois -segundo o TCO- corresponde ó "Estado (ex art. 149. 1.18º CE) la determinación de las bases en materia de función pública y, por consiguiente, en las condiciones aplicables a los funcionarios de las corporaciones locales."
- 35) "Ya que el convenio 151 de la... OIT ... no ha sido ratificado por España" (f. j. 10, PARR. 2º). Sobre o tema, véxase *infra* núm. 6, nota 38.
- 36) F. j. 6.
- 37) Art. 3.2.B.)
- 38) "BOE" de 12 decembro de 1984.
- 39) Sobre o tema, véxase A. OJEDA AVILES, "La negociación colectiva de los funcionarios publicos y la entrada en vigor del convenio internacional núm. 151 de la OIT", RL, 1985, II, pxs. 329 ss.
- 40) Art. 7. Téñese en conta, ademais que o Convenio nº 154 de O.I.T., sobre fomento de negociación colectiva (ratificado por instrumento de 26 de xullo de 1985 (BOE de 9 de novembro de 1985) e a entrada en vigor do cal prodúxose o 11 de setembro de 1986) afirma que "en lo que se refiera a la Administración Pública, la legislación o la práctica nacionales podrán fijar modalidades particulares de aplicación de éste Convenio" (Art. 1.3.)
- 41) "BOE" de 26 de xuño (BJC, nº 74, 1987, pax. 717-739); cfr. especialmente su f. 5.a). Esta doutrina sobre o carácter ordinario (esto é non constitucional) do dereito de folga dos funcionarios foi anticipada xa pola STCo 90/1984 de 5 de outubro ("BOE" de 31 de outubro BJC, nº 42, 1984 paxs. 1229-1232). Sobre esta derradeira sentenza vid. M. ALONSO OLEA, "Jurisprudencia constitucional sobre trabajo y Seguridad Social, vol II", civitas (Madrid, 1985) páxs. 193 e ss.
- 42) Véxase *supra*, núm. 3, notas 22 a 24.
- 43) Véxase A. MARTIN VALVERDE, "La huelga en las Administraciones públicas: titularidad, límites y procedimientto", no vol. *Seminario sobre relaciones colectivas en la función pública*, cit., pgs. 361 ss.
- 44) Art. 31.1.j.).
- 45) Art. 31.1.k.).
- 46) Art. 31. 1. l). Ó abeiro deste precepto, dictouse, p. ex., o Real Decreto 1479/1988, de 9 de decembro ("BOE" de 10 de decembro) sobre garantía de mantemento dos servizos esenciais da Administración do Estado en situación de folga, segundo o cal "los Departamentos Ministeriales, organismos, y servicios formarán las medidas precisas pra garantizar el mantenimiento de los servicios mínimos contemplados en éste Real Decreto, determinando, oídos los Sindicatos convocantes de la huelga, el personal al que se considere estrictamente necesario para la prestación de los servicios mínimos."
- 47) Cfr. *supra*, nota 12.
- 48) Art. 1.1.



- 49) Art. 1.2.
- 50) Art. 2.1.d.)
- 51) Art. 2.2.d.).
- 52) Vid., p. ex., o acordo asinado en Madrid, en 11 de xaneiro de 1985, entre a Administración Pública e as centrais VXI, CSIF e CCOO, sobre contratados administrativos en colaboración temporal non docentes (en L.E DE LA VILLA GIL, op. cit., páxs. 367-369), e o acordo asinado en Madrid en 27 de maio de 1985, entre a Administración pública e idénticas centrais sindicais, sobre contratados administrativos de colaboración temporal con destino no estranxeiro (ibid, páxs. 369-370).
- 53) Véxase *supra*, nota 37.
- 54) Véxase M. ALONSO OLEA e M.E. CASAS BAAMONDE "Derecho del trabajo". Actualización da undécima edición, Facultade de Dereito – Universidade Complutense (Madrid, 1990), páxs. 88-89.
- 55) Art. 6.3.c.).
- 56) Art. 2.2.d.).
- 57) Art. 8.2.b.).
- 58) Véase *infra*, nota 61.
- 59) "BOE" de 17 e 18 xuño.
- 60) Véxase S. DEL REY GUANTER, *Comentarios a la ley de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones públicas*, MAP (Madrid, 1988), páxs. 175 ss.
- 61) Como afirma S. DEL REY GUANTER (op. cit. páx. 26) "El Gobierno presentó un proyecto de ley en plazo BOCG de 28 de decembro de 1985 –pero su tramitación se veía interrumpida por la disolución de las cámaras –abril de 1986–. De ahí que hubiera una nueva remisión –BOCG de 13 de diciembre de 1986– de proyecto que, ésta vez sí, y de forma rápida, ha visto culminar sus trámites parlamentarios".
- 62) Cfr. art. 30.
- 63) Uns e outras, doutra beira abondosamente "sindicalizados", posúen somentes competencias de información, consulta e fiscalización (cfr. art. 9)
- 64) Cfr. art. 35, párr. 2º
- 65) Cfr. art. 35, párr. 3º, inciso 1º
- 66) *Ibid.*, inciso 2º
- 67) Art. 33. A "consulta" procedería do mesmo xeito "cuando las consecuencias de las decisiones de las Administraciones públicas que afecten a sus potestades de organización pueden tener repercusión sobre las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos".
- 68) Efectivamente, fronte á aparente amplitude do artigo 32.e) relativo a que poderían negociarse "las materias de índole económica", o art. 32a) só entendía materia negociable "la aplicación de las retribuciones de los funcionarios". Por outra beira, xa se sinalou que o artigo 33 remitía á consulta aquelas "materias reservadas a la Ley o que supongan incremento de disponibilidades presupuestarias".
- 69) Vid. comentando os artigos 31.3 e 37.2, S. DEL REY GUANTER, op. cit. páxs. 194 e 243-244.
- 70) Art. 37.2.
- 71) Véxase *infra*, nota 76.
- 72) Consulteina en RL, 1989, II, páxs. 1223-1236.
- 73) Cfr. Título IV ("Derechos de participación de los trabajadores"); apartado 15 ("Reconocimiento del derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos"), núm. 1.
- 74) *Ibid.*, núm. 2.
- 75) *Ibid.*, núm. 3.
- 76) Como salientou F. MÁRQUEZ (dir) "La luna de miel Gobierno-sindicatos"; R.L; 1990, I, páx. 1236 tras dita folga xeral "CCOO y UGT trataron... de negociar con el Gobierno determinadas reivindicaciones, cuantificadas económicamente en cifras distintas, a tenor de las diversas valoraciones efectuadas por unos y por otros. Ello impidió que ambas partes suscribieron un acuerdo... Pero los sindicatos insistieron durante la campaña electoral que precedió al pasado 29 de octubre en la necesidad de que el Gobierno afrontara la deuda social que, a su juicio, tenía con algunos colectivos: pensionistas y funcionarios. Es evidente que el resultado electoral y la pérdida de votos que el P.S.O.E. ha cosechado, traducido en una mayoría absoluta en discusión, ha obligado al Gobierno que preside Felipe González a producir una ligerísima inflexión hacia la izquierda."
- 77) A publicación da cal no "BOE" de 18 de xuño de 1990 ordenouse pola resolución da Dirección Xeral de traballo de 5 de xuño do propio ano.
- 78) Cfr. a súa cláusula 1ª, parr. 2º; tamén, a súa cláusula 9ª
- 79) Cfr. por exemplo, a súa cláusula 4ª, párr. 1º relativa a que "ambas partes estiman precisa la creación de una Mesa Sectorial de Negociación que cubra el ámbito de la llamada Administración Central o Institucional y de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social".

- 80) Cfr. a súa cláusula 5ª, parr. 1º
- 81) Cfr. a súa cláusula 5ª, parr. 2º
- 82) Cfr., a súa cláusula 6ª, párr. 1º. O párrafo 2º desta mesma cláusula afirmaba pola súa parte que "en todo caso, el Gobierno pondrá en conocimiento de los Sindicatos la información necesaria y les proporcionará la información suficiente para desarrollar la negociación de que se trate y la ampliará en la medida en que éstos lo soliciten". Todo iso, finalmente porque "los procesos de negociación y los acuerdos resultantes se efectuarán de acuerdo con los principios de buena fé, mutua lealtad, y con respecto y sometimiento a la constitución".
- 83) Cláusula 7ª, parr. 1º
- 84) Cláusula 7ª, párr. 2º
- 85) Cfr. o seu núm. 3.
- 86) Cfr. o seu nº 1. Para unha anticipación, aínda que limitada, de satisfacción desta esixencia sindical, vid. o título IV (Art. 17 a 19) do Real-Decreto-Lei 3/1989, de 31 de marzo, de medidas adicionais de carácter social. Sobre o tema, insistía do mesmo xeito, o título IV, ap. 12 núm. 1 da citada "propuesta sindical prioritaria".
- 87) "BOE" de 20 de xullo.
- 88) Cfr. os novos arts. 30 a 38 da lei 9/1987.
- 89) Parr. 1º, inciso 1º. Entre estos acordos cóntanse, p. ex., os que deron lugar á promulgación das leis de prestacións no contributivas de seguridade social (de 22 de decembro de 1990) e de dereitos de información dos representantes dos traballadores en materia de contratación (de 7 de xaneiro de 1991)
- 90) Parr. 1º, inciso 2º
- 91) Parr. 2º
- 92) No propio acordo, na mesma liña, tamén afirmaba no seu preámbulo que era a "culminación del proceso de negociación realizado en el marco regulado en la Ley 9/1987" (parr. 1º).