

ENRIQUE MARÍN QUIJADA

Profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas y ex-becario del Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad Central de Venezuela.

LA NEGOCIACION COLECTIVA EN LA FUNCION PUBLICA

*La participación de los agentes públicos del Estado
en la determinación de sus condiciones de empleo*



Editorial TEMIS Bogotá
1978

INDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN

	PÁG.
1. La cuestión de las negociaciones colectivas en el sector público	1
2. Un estudio empírico y comparativo	2
<i>Sec. I.—La delimitación del tema</i>	
3. Las opciones	3
4. A) Los sujetos de la participación	4
5. a) La medida de la diversidad de los trabajadores del sector público	4
6. La superación de la diversidad: la unidad fundamental de los agentes públicos	6
7. B) El objeto de la participación	8
8. C) El criterio del estudio comparativo	8
9. a) La participación en los países de derecho administrativo	9
10. b) Los países seleccionados	9
<i>Sec. II.—Los aspectos metodológicos</i>	
11. La participación y el derecho	11
12. A) De la legislación positiva a los casos de participación	11
13. B) Del examen de los hechos a las conclusiones de derecho	12

PARTE PRIMERA

LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LOS AGENTES PÚBLICOS
DEL ESTADO EN LA DETERMINACIÓN DE SUS CONDICIONES
DE EMPLEO MEDIANTE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

PÁG.

14. La tendencia a la participación en la función pública .. 15

TÍTULO I

LA APARICIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA COMO
MEDIO DE PARTICIPACIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

15. Por un estudio de la participación 17

CAPÍTULO I

DEL RECHAZO A LA ACEPTACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN
EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

16. Participación y normalización de conflictos en la función
pública 18

Sec. I.—Los mitos y los conflictos de intereses en la función pública

17. A) Las ideas míticas en la función pública 18
18. a) La Administración al servicio del interés general .. 19
18. b) La función pública al servicio del interés general .. 19
20. B) Los conflictos de intereses en la función pública 20
21. a) La relatividad del interés general 20
22. b) La contradicción de intereses entre la Administración
y los agentes públicos 21

*Sec. II.—El advenimiento de la participación
y la normalización del conflicto*

23. Normalización y dependencia 23
24. A) Participación y normalización 23

	PÁG.
25. a) Participación y equilibrio de intereses	23
26. b) Participación y supresión de conflictos	24
27. B) La viabilidad de la participación	26
28. a) La conciencia de la subordinación y la realidad sindical	26
29. b) La acción colectiva	28
30. Las vías de la participación	28

CAPÍTULO II

LOS MEDIOS DE LA PARTICIPACIÓN DE LA CONSULTA
A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

31. La diversidad y la homogeneidad en derecho comparado ..	29
---	----

Sec. I.—El horizonte del derecho comparado

32. Las modalidades de la participación	29
33. A) La participación no vinculante	31
34. B) La participación vinculante	33
35. a) El movimiento legislativo	34
36. aa) La legislación especial	34
37. bb) La extensión de la legislación del trabajo	42
38. b) Las negociaciones colectivas “de facto”	43

Sec. II.—Un ejemplo europeo: Francia

39. De la decadencia del paritarismo consultivo a una experiencia de negociaciones colectivas	45
I. La decadencia del paritarismo consultivo	46
40. A) La fragilidad del paritarismo consultivo	46
41. a) El examen de las condiciones de empleo en instituciones paritarias	46
42. aa) La estructura de las instituciones paritarias	47
43. bb) El funcionamiento de las instituciones paritarias ..	47
44. b) Paritarismo y consulta	48
45. aa) El principio de la consulta	49
46. bb) El ejercicio práctico de la consulta	50
47. B) La desnaturalización del diálogo	50

	PÁG.
48. a) El empobrecimiento de las instituciones paritarias ..	50
49. aa) El rechazo de las instituciones paritarias	51
50. bb) El retroceso de la legislación	53
51. b) La actitud reivindicativa de los sindicatos	54
52. aa) La defensa y el "sabotaje" de las instituciones	54
53. bb) La impotencia y la diferente concepción de la participación	55
II. La experiencia de negociaciones colectivas	57
54. La doble vertiente de la negociación	57
55. A) De la negociación de estatutos a la negociación de acuerdos colectivos	58
56. a) Sucesión y coexistencia	59
57. aa) La negociación de estatutos	59
58. bb) La negociación de acuerdos colectivos	59
59. b) Finalidades y funciones diferentes	61
60. B) La significación de la negociación colectiva en la función pública	62
61. a) Una mutación de la concepción estatutaria	63
62. b) ¿Un nuevo derecho?	63

Sec. III.—Un ejemplo latinoamericano: Venezuela

63. La implantación progresiva de la negociación colectiva ..	65
I. La evolución de la negociación colectiva en la función pública	66
64. La negociación colectiva en la Administración centralizada y descentralizada	66
65. A) La negociación colectiva en la Administración centralizada: dos casos	68
66. a) Las 'actas-convenio' de los educadores	69
67. b) Los acuerdos de los médicos	72
68. B) La negociación colectiva en la Administración descentralizada	73
69. a) Los sectores cubiertos por la negociación	74
70. b) Las vías de la negociación	75
II. Las modalidades de la negociación colectiva en la función pública	77
71. El objeto y la escala de la negociación	77
72. A) El acuerdo y el estatuto en la negociación	77
73. B) La primacía de las negociaciones nacionales	78
74. Los rasgos dominantes de la negociación	78

TÍTULO II

LA SOCIOLOGÍA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA
EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

	PÁG.
75. Las condiciones y los resultados de la negociación	81

CAPÍTULO I

LAS CONDICIONES DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

76. La preparación y el desarrollo de la negociación	82
--	----

Sec. I.—La preparación de la negociación

77. Los actores y el tiempo de la negociación	82
78. A) Los actores de la negociación	82
79. a) Los niveles de negociación	85
80. b) Los modos de representación	86
81. B) El tiempo de la negociación	90
82. a) De la negociación episódica a la negociación sistemática	90
83. b) La oportunidad y la duración de las negociaciones	91

Sec. II.—El desarrollo de la negociación

84. Los momentos de la negociación	93
85. a) El inicio de la negociación	94
86. a) La negociación 'forzada'	94
87. b) La negociación 'programada'	96
88. B) Las sesiones de negociación	97
89. La indecisión	99

CAPÍTULO II

LOS RESULTADOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

90. Los acuerdos colectivos	100
---------------------------------------	-----

Sec. I.—El fenómeno del acuerdo

	PÁG.
91. Diversidad y continuidad	100
I. La diversidad de los acuerdos	101
92. Alcance y aspecto	101
93. A) El alcance desigual	101
94. a) El campo de aplicación	101
95. b) Las obligaciones	102
96. B) El aspecto cambiante	105
97. a) La publicidad	105
98. b) La forma	106
II. La continuidad de los acuerdos	109
100. A) La repetición	109
101. B) La aplicación	110

Sec. II.—El contenido de los acuerdos

102. La extensión	111
I. La condición profesional	113
103. El "estatuto" profesional	113
104. A) La organización de la carrera	113
105. a) El ciclo profesional	114
106. b) Los problemas particulares	116
107. B) Las relaciones de trabajo	117
108. a) Las condiciones de trabajo	117
109. b) La remuneración	120
110. aa) El sueldo	120
111. bb) El dispositivo económico-social	122
II. La condición sindical	123
112. El "estatuto" sindical	123
113. A) El ejercicio de derechos sindicales	124
114. a) Las condiciones de ejercicio	125
115. b) La representación sindical	126
116. B) Las relaciones con la Administración	127
117. a) La renovación de la gestión del personal	128
118. b) La renovación del paritarismo	128
119. Reflexión general	130

PARTE SEGUNDA

A LA BUSQUEDA DE UN RÉGIMEN JURÍDICO DE LA
PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES PÚBLICOS DEL
ESTADO EN LA DETERMINACIÓN DE SUS
CONDICIONES DE EMPLEO MEDIANTE
LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

	PÁG.
120. ¿Cuál es el valor real de las negociaciones colectivas? ..	133

TÍTULO I

EL MARCO DE LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS

121. El fenómeno jurídico	135
---------------------------------	-----

CAPÍTULO I

¿LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS SON
UN FENÓMENO JURÍDICO?

122. Los términos del problema	136
--------------------------------------	-----

Sec. I.—De la incompatibilidad a la ilegalidad

123. El rechazo de las negociaciones	136
124. A) De la incompatibilidad	137
125. a) La incompatibilidad con la función pública	137
126. b) La incompatibilidad con el estatuto	140
127. B) La ilegalidad	143
128. a) La violación de competencias legislativas y administrativas	143
129. b) La marginalidad y la contradicción de la ley	745

Sec. II.—De lo "político" a lo jurídico

130. La promoción jurídica de las negociaciones	148
131. A) La negociación colectiva, fenómeno metajurídico ...	148
132. B) La negociación colectiva, fenómeno jurídico	149

CAPÍTULO II

LOS HECHOS Y EL DERECHO EN LAS NEGOCIACIONES
COLECTIVAS

	PÁG.
133. La dialéctica de los hechos y el derecho en las relaciones colectivas de trabajo	151

*Sec. I.—El derecho de negociación colectiva en
la función pública*

134. Un gran principio del derecho	151
135. A) La negociación colectiva en el derecho internacional del trabajo	152
136. a) El alcance material y personal	153
137. aa) El estímulo y la promoción de la negociación colectiva	153
138. bb) La aplicación a los funcionarios públicos	154
139. b) El valor jurídico	158
140. B) La negociación colectiva en el derecho interno del trabajo	160
141. a) El alcance del derecho interno	160
142. aa) El derecho francés	160
143. bb) El derecho venezolano	162
144. b) El valor jurídico	164
145. La base jurídico-positiva de las negociaciones colectivas	165

*Sec. II.—Los hechos portadores de derecho en
las negociaciones colectivas*

146. Los hechos y las relaciones colectivas de trabajo	166
147. A) Los hechos y el origen de la negociación colectiva ..	166
148. a) El origen de las negociaciones colectivas en la empresa	166
149. b) El origen de las negociaciones colectivas en la función pública	168
150. B) Los hechos motores de la negociación colectiva	169
151. a) La significación jurídica de la organización y la acción colectivas	169
152. b) La actividad reglamentaria de los sindicatos	170

TÍTULO II

	PÁG.
153. La praxis de la negociación colectiva	171

EL DEVENIR DE LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS

154. Dos dimensiones	173
----------------------------	-----

CAPÍTULO I

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE
LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS

155. La <i>opinio necessitatis</i>	175
--	-----

Sec. I.—La creación de la obligación de negociar

156. El derecho y la obligación de negociar	175
157. A) Los compromisos de la Administración	176
158. a) Nuevas negociaciones	176
159. b) El aparataje contractual	179
160. B) La “conveniencia” de la Administración	180
161. a) El equilibrio de la correlación de fuerzas	180
162. b) La adhesión de la opinión pública	181

Sec. II.—El surgimiento de los procedimientos de negociación

163. Más allá del empirismo	182
164. A) La significación institucional de los procedimientos	183
165. B) Las orientaciones de los procedimientos de negociación	183
166. a) La apertura de negociaciones	184
167. b) Los mecanismos del procedimiento	185
168. Los signos de la institucionalización	187

CAPÍTULO II

LA ADAPTACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS

169. ¿Mutaciones?	188
-------------------------	-----

Sec. I.—La celebración de los acuerdos

	PÁG.
170. La burocracia y el “servicio público”	188
171. A) La estructura de la Administración	189
172. a) La organización de las negociaciones	189
173. aa) Los datos	189
174. bb) Las alternativas	191
175. b) Las formalidades de las negociaciones	195
176. B) Las exigencias del “servicio público”	197
177. a) El contenido de las negociaciones	198
178. b) El valor de las obligaciones	201

Sec. II.—La ejecución de los acuerdos

179. La eficacia de las negociaciones	202
180. A) El modo de ejecución de los acuerdos	203
181. a) El régimen jurídico	203
182. b) Los efectos	204
183. aa) La diversidad de los efectos	204
184. bb) La atenuación de los efectos	205
185. B) El control de la aplicación de los acuerdos	208
186. a) Por una aplicación negociada	208
187. b) La necesidad de un control jurisdiccional	209

CONCLUSIÓN

188. Una etapa	213
189. Una nueva experiencia de negociaciones colectivas	214
190. Una nueva visión del derecho	215

ANEXO

A. <i>Proyecto de convenio sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la Administración Pública</i>	217
B. <i>Proyecto de recomendación sobre los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la Administración Pública</i>	221
Bibliografía	223
Índice alfabético de autores y de materias	239