

La exclusión de la F.E. de CC.OO de los procesos de negociación en la enseñanza pública

En febrero de este año comenzaron las negociaciones sobre el Estatuto del Profesorado entre el MEC y los sindicatos más representativos del sector. A lo largo de los meses siguientes quedó clara la manifiesta intención del Ministerio de no aceptar ni una sola de las propuestas de CC.OO. sobre el particular. Este fue el origen de la huelga convocada por este sindicato para los días 23 y 24 de abril, ante cuya convocatoria respondió el Ministerio con la expulsión inmediata de CC.OO. de la mesa de negociación.

Antonio Baylos

En palabras de **J. Arango**, entonces Secretario General del MEC, esta **«actitud de enfrentamiento»** obligaba al MEC a **«negociar con quien desea negociar, y no con quien permanece en una negociación sin ninguna voluntad de negociar»**. Excluida CC.OO. de la mesa de liberadora, el 9 de mayo se firmó un **«preacuerdo»** sobre el tema de la carrera docente, entre el MEC y las centrales sindicales FETE-UGT, CSIF, ANPE y FESPE. Ante este comportamiento de la Administración, la única salida legal era la de interponer un recurso contencioso-administrativo.

A nadie se le oculta la importancia que para CC.OO. tenía responder a este acto de la Administración; la relevancia política de esta actuación es también clara, y con un alcance mucho mayor que el que podría pensarse al afectar a la enseñanza estatal. Lo que el MEC había realizado con la expulsión de CC.OO. de la mesa de negociación era, en primer lugar, poner en cuestión todo el principio de negociación en la función pública, al discriminar negativamente a este sindicato. El motivo alegado es, además, especialmente peligroso, puesto que hace incompatible presión y negociación; la Administración Pública se configura como un espacio inmune a la huelga. Al conectar los procesos de negociación con la prohibición, en la práctica, de adoptar cualquier medida colectiva de presión, ya que en caso contrario *nó* le puede seguir negociando, la convocatoria de huelga por CC.OO., en cualquier supuesto, viene a impedir que pueda llegar a un acuerdo; es decir que en vez de poder ejercitar simultáneamente los derechos de huelga y de negociación, éstos se hacen alternativos. O negocias o haces huelga, esa es la disyuntiva en la que sitúa a CC.OO. el Ministerio.

Ante esta actuación, que vulnera el derecho de libre sindicación y a la vez el derecho de huelga, la F.E. de CC.OO. presentó un recurso contencioso-administrativo elaborado por la abogada **Blanca Suárez**. El examen detenido de los motivos del Recurso y de los escritos del Abogado del Estado y del Ministerio Fiscal, puede consultarse en «Gaceta Sindical» núm. 44 (octubre 1986), en el artículo de Enrique Lillo: **«Recurso contra la exclusión de CC.OO. de la mesa negociadora del Estatuto del Profesorado»**, págs. 36-38. Aquí nos detenemos únicamente en el examen de la Sentencia de la Audiencia Nacional, que falla, en primera instancia, denegando la pretensión de CC.OO.

La Audiencia Nacional, Sección primera (ponente don José Gabaldón López), ha dictado, con fecha de 26 de junio de 1986, una Sentencia criticable, por la que desestima el Recurso interpuesto por la F.E. de CC.OO. En efecto, según ésta, no puede considerarse lesivo para los derechos de libre sindicación o de huelga el acto del Secretario General de Educación, aún admitiendo que su efecto resultase ser el de la expulsión de la Mesa Negociadora de CC.OO. La razón alegada es que esta Mesa «constituye simplemente un modo de hacer llegar a la Administración (que conserva todas sus facultades para elaborar el proyecto de norma Estatutaria del Profesorado), las opiniones, aspiraciones e intereses de los distintos sindicatos y no, en realidad, una negociación con el alcance y las consecuencias jurídicas propias del ámbito laboral, puesto que aquí se trata, fundamentalmente, de aportaciones para la preparación de un proyecto de norma estatutaria de un sector de funcionarios, no de la negociación de un convenio laboral». Sobre esta base es perfectamente legítima la decisión de la Administración, que no tuvo otro motivo ni fin que el de impedir que **«simultáneamente»** se desarrollara una actividad de presión y otra de negociación.

En dicha sentencia hay tres puntos de una trascendencia enorme que se deben valorar de forma muy negativa. El primero de ellos es el de la negación de un principio de negociación en el tema de las condiciones de empleo en la Función Pública. En efecto, al no ser contratación colectiva laboral, que es la única cuyos efectos –lo pactado– son vinculantes, la facultad de negociación del sindicato no resulta vulnerada, puesto que, nos dice la Sentencia, de hecho da igual estar en una Mesa de estas características **«que sólo ajusta puntos de vista e intereses»**. Late la convicción de fondo y parece que estos procesos negociadores en materia de condiciones de empleo en la Función Pública no tienen ninguna trascendencia jurídica, no crean ninguna obligación legalmente exigible ante la Administración –quizá tan sólo responsabilidad política, evaluable ante las convocatorias de elecciones generales–, por lo que la pretensión sindical de estar allí presente es irrelevante. La Sentencia hace así caso omiso de la facultad reconocida a los sindicatos más representativos –y CC.OO. lo es– de **«participar como interlocutores en la determinación de las condiciones de trabajo en las Administraciones Públicas a través de los oportunos procedimientos de consulta o negociación»**, que establece el art. 6.3.c) de la LOLS, y que recalca el Convenio 151 de la OIT, ratificado por España. La vinculación jurídica no la da el pacto o el acuerdo obtenido, sino el hecho de que debe, obligatoriamente, instrumentarse un procedimiento de consulta o de negociación en el que, necesariamente, debe hallarse CC.OO. como sindicato más representativo. Si se vulnera esta obligación, como ha hecho el MEC, se está vulnerando directamente el contenido esencial de las facultades que integran la mayor representatividad sindical (Sentencia del Tribunal Constitucional 39/1986, de 31 de marzo).

El segundo punto criticable es la concepción que esta Sentencia asume, de la huelga y la negociación como instrumentos alternativos. Si se opta por uno de ellos, el otro, necesariamente, ha de ser dejado de lado o, si se quiere, el ejercicio de uno impone la renuncia al otro. Aquí, además, la propia formulación de la Sentencia no deja de ser contradictoria, puesto que al relativizar tanto la facultad de consulta o de negociación para las condiciones de empleo de los funcionarios, pone al mismo nivel un derecho fundamental, como el de huelga, con una **«irrelevante»** presencia en una Mesa de negociación; la utilización alternativa de ambos instrumentos es definida además como **«abusiva»**. Sin embargo, esta concepción, que es la del Secretario General de Educación, y que refleja la Sentencia criticada, no se ajusta al esquema de protección de los derechos fundamentales constitucionalmente vigente; ni siquiera puede integrarse en una lectura conservadora del derecho de huelga, la que pronostica un **«modelo contractual»** de huelga. Brevemente se explicarán los argumentos en contra.

El derecho de huelga es un derecho público subjetivo de contenido pluridireccional que no se sujeta a la existencia de un conjunto de condiciones negociables; está estrechamente ligado al mandato constitucional del art. 9.2 de la Constitución, e integra el contenido esencial de la libertad sindical. Pero aún así, y en la concepción más restrictiva que no es, desde luego, la que afirmó el Tribunal Constitucional en su Sentencia 11/1981, de 8 de abril, la huelga es válida siempre y cuando se desarrolle en el curso de una negociación colectiva y su objetivo sea una reivindicación conexcionada o relacionada con esa negociación. La utilización, por tanto, de forma simultánea, de la negociación y de la presión a través de la huelga no es, incluso en esta concepción, abusiva, sino, muy al contrario, típica. No existe, además, ninguna norma legal que impida el ejercicio conjunto de ambos derechos; la renuncia al ejercicio del derecho de huelga ha de ser expreso por parte de sus titulares, y, en fin, tanto el derecho de huelga como el de participar en la determinación de las condiciones de empleo integran el contenido esencial de la mayor representatividad sindical.

Por último, y por terminar esta síntesis de aspectos negativos de la sentencia comentada, la justificación del acto de expulsión de CC.OO. se basa en el **«hecho circunstancial»** de la utilización simultánea de la huelga y de la presencia en un lugar de negociación, por lo que esta exclusión **«no puede tener carácter indefinido»**; bastará con que CC.OO. **«regrese a una inequívoca actitud negociadora»** para que pueda integrarse de nuevo en dicha Mesa, e incluso firmar los Acuerdos de la misma. Con ello lo que la Sentencia, que sigue en este punto el dictamen del Ministerio Fiscal, está reconociendo de forma explícita es que el acto de exclusión de CC.OO. de la Mesa de Negociación tenía como objetivo expreso impedir la convocatoria y el desarrollo de la huelga anunciada; era por tanto un acto del Poder público funcionalizado a impedir la huelga, acto de injerencia estatal que conculca por partida doble los derechos de libertad sindical y de huelga. Es ésta una conclusión clara, puesto que el disenso con las propuestas del MEC de otros sindicatos, no llevaron aparejada esta sanción de expulsión; por el contrario, al protocolo del 9 de mayo se acompaña una Declaración de ANPE, CSIF y FESPE que expresan que no se considera cerrado el proceso reivindicativo pendiente, y hacen **«expresa manifestación»** de continuar reclamando sobre diferentes temas que enuncian. La relación no es, por tanto, la que existe entre puntos de acuerdo y resultado de la negociación, sino que lo que se quiso sancionar por parte del MEC fue, indubitadamente, la convocatoria de huelga por parte de CC.OO. Hay que tener en cuenta, además, que si la Autoridad Administrativa juzgaba que la convocatoria de huelga alteraba las bases de un proceso negociador en curso, lo que debería haber hecho era suspender las negociaciones (art. 89 E.T.), pero no expulsar a uno de los integrantes de la representación de los funcionarios. Al no hacerlo así, realmente cometió una vulneración del derecho de huelga; la exclusión de CC.OO. supone un acto de retorsión contra el ejercicio legítimo por parte de este sindicato de su derecho de huelga.

La Sentencia ha sido apelada ante el Tribunal Supremo, quien sin duda estimará el Recurso y revocará esta Sentencia. La doctrina que se ha resumido sintéticamente tiene unos efectos potenciales en todo el ámbito de la Administración Pública que, de mantenerse, permitiría la marginación y exclusión forzosa de CC.OO., de los procesos de negociación de las condiciones de empleo, a no ser que adopte las pautas de comportamiento sindical que desea la Administración Pública. La trascendencia del problema planteado hace destacar también lo fundamental que en un momento determinado, de sindicalismo a la defensiva, tiene el terreno de actuación jurídica como reforzador o aniquilador de las posiciones de estrategia sindical.