

# LA ORDENACION DE LA NEGOCIACION COLECTIVA EN EL ACUERDO PARA MODERNIZAR LA ADMINISTRACION PUBLICA DE LA JUNTA DE ANDALUCIA Y MEJORAR LAS CONDICIONES DE TRABAJO

Por SALVADOR DEL REY GUANTER \*

**SUMARIO:** I. Introducción. II. El contexto normativo de la negociación colectiva en la Función Pública. III. Las nuevas pautas en la ordenación de la negociación colectiva funcional: *1. Especificación de la negociación en buena fe. 2. Ordenación horizontal del proceso de negociación. 3. Ordenación de la estructura de la negociación colectiva. 4. Procedimientos extrajudiciales de solución de los conflictos.* IV. Conclusión.

## I. INTRODUCCION

El Título IV del Acuerdo Administración-Sindicatos para Modernizar la Administración Pública de la Junta de Andalucía y mejorar las Condiciones de Trabajo, firmado el 26 de junio de 1992 -BOJA de 9 de diciembre de 1992 (1)-, y que lleva como título «Acuerdos para la Articulación del Proceso de Negociación Colectiva», representa un paso muy importante en la breve pero ya significativa historia de la negociación colectiva de la Función Pública. Se trata de un Acuerdo, en general, y de un título, en particular, que, con determinadas modificaciones, son manifestaciones del Acuerdo firmado el 16 de noviembre de 1991 a nivel estatal -BOE de 21 de enero de 1992-.

El objetivo de estas breves líneas es realizar un primer análisis de los aspectos más sobresalientes que contiene este Título IV, así como poner de relieve algunos de los posibles interrogantes que suscita.

Antes de ello, sin embargo, y a efectos de tener una visión contextual sobre la importancia de este Título IV, parece necesario hacer un balance del conjunto normativo en el que dicha ordenación se incluye.

\* Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Autónoma de Barcelona.

El texto reproduce la conferencia pronunciada en Sevilla, el 31 de marzo de 1993, dentro del ciclo «La Función Pública a debate», organizado por la Junta Central de Personal de la Junta de Andalucía.

(1) El texto íntegro del Acuerdo se reproduce en la Sección de «Legislación» de este mismo número de la Revista.

Es conveniente poner de relieve que este Título IV es de aplicación exclusiva a la Función Pública -«en el marco de lo dispuesto en la Ley 7/1990, de 19 de julio», reza el comienzo de aquél-, por lo que queda fuera el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas.

## II. EL CONTEXTO NORMATIVO DE LA NEGOCIACION COLECTIVA EN LA FUNCION PUBLICA

Como ya hemos tenido ocasión de poner de relieve en otra parte (S. del Rey, *Estado, Sindicatos y Relaciones Colectivas en la Función Pública*, Madrid: INAP, 1986), probablemente las dos características más importantes de la negociación colectiva funcional respecto a la laboral sean, por un lado, el tratarse de un fenómeno reciente -en los países europeos y en Norteamérica no se consolida hasta los años sesenta-, y, por otro, el ser un fenómeno peculiar -especialmente por lo que se refiere a la eficacia jurídica los acuerdos alcanzados-.

En nuestro país, estas dos características encuentran una clara aplicación, sobre todo por lo que se refiere a la primera, en tanto que una ordenación mínimamente detallada del derecho de negociación colectiva en la Función Pública no se va a dar hasta 1987.

La construcción del marco jurídico de este derecho va a tener un polémico inicio. Dejando a un lado la normativa pionera de 1981 que contemplaba la negociación colectiva en las Entidades Locales, lo cierto es que el Tribunal Constitucional, en su sentencia de 27 de julio de 1982, establecería las diferencias entre Función Pública y sector laboral desde la perspectiva de la negociación colectiva en la Constitución. Más concretamente, este Tribunal haría tres afirmaciones fundamentales: a) Que el derecho de negociación colectiva de los funcionarios públicos no está en el artículo 37.1 de la Constitución; b) Que, al mismo tiempo, no existe precepto constitucional alguno que prohíba al legislador infraconstitucional el reconocimiento de este derecho, y c) Que ya del mismo contexto constitucional, es posible deducir peculiaridades de la negociación colectiva en la Función Pública, en tanto que marca diferencias en el «status» individual -Estatuto de los Trabajadores, del artículo 35.2, frente al Estatuto de los funcionarios públicos, del artículo 103.3- y colectivo -libertad sindical, del artículo 28.1- de los funcionarios públicos y de los trabajadores con contrato de trabajo.

A pesar de los vaticinios tan pesimistas que dicha sentencia provocaría respecto al desarrollo de la negociación colectiva funcional -sentencia con la que, desde una perspectiva estrictamente técnico jurídica, estamos de acuerdo-, lo cierto es que los acontecimientos posteriores demostrarían que la consecución de dicho desarrollo no necesitaba del apoyo constitucional que sí tenía la negociación colectiva laboral en el artículo 37.1 CE.

Una decidida voluntad del legislador infraconstitucional de establecer y consolidar el marco jurídico de la negociación colectiva funcional se iba a mostrar como el factor decisivo al respecto.

La primera norma que de forma general incluiría la posibilidad de negociación colectiva va a ser el artículo 3.2 b) de la Ley de Medidas de Reforma de la Función Pública de 1984. Se trata de un precepto que, amén de su ambigüedad y sumaria, nace en el más completo vacío, por lo que, en principio, consagra un derecho con un contenido pendiente de determinar.

No obstante, abriría un camino que sería seguido, ya más decididamente, por la Ley Orgánica de Libertad Sindical de 1985, en sus artículos 2.2 d) -negociación colectiva como parte de la actividad sindical- y 6.3 c) -negociación colectiva como derecho de los sindicatos más representativos-. Sobre todo, por lo que se refiere a la primera norma, tiene el sentido trascendental de establecer como parte del contenido «adicional» de la libertad sindical -con todo el significado que ello tiene en la más reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional- la negociación colectiva funcional, con lo que se daba un paso de difícil reversibilidad -sobre todo tratándose de una ley orgánica-. No obstante, seguía tratándose de enunciaciones que necesitaban del desarrollo del contenido de ese derecho.

Este paso se daría en el Capítulo III de la Ley 9/1987. La regulación de ese Capítulo -para cuyo análisis en detalle nos permitimos una remisión a nuestros *Comentarios a la Ley de Organos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas*, Madrid: MAP, 1988- se distingue tanto por su globalidad como, por paradójico que pueda parecer, por su relativo esquematismo. En efecto, en los artículos 30 y ss. se tocan prácticamente todos los aspectos relevantes para la ordenación de la negociación colectiva: sujetos, contenido, proceso negocial, administración, etc. Pero, al mismo tiempo, bastante de esos aspectos se regulan en un nivel mínimo, al menos en comparación con lo que puede apreciarse en el Título III del Estatuto de los Trabajadores.

Con todas las críticas que, incluso por nuestra parte, se vertieron respecto a ese raquitismo regulador de la Ley 9/1987, lo cierto es que, con el tiempo, ha demostrado aspectos positivos. El principal de ellos ha sido el permitir una enorme flexibilidad en la determinación de una negociación colectiva que, a diferencia del ámbito laboral, no tenía una experiencia en la que basar las posibles opciones normativas de detalle de su marco jurídico. Con otros términos, esta «desregulación» relativa se ha mostrado como importante a la espera de que la práctica negociadora funcional vaya suministrando una información más sólida sobre sus necesidades normativas. Como veremos, el Acuerdo del 16 de noviembre de 1991, a nivel estatal, y el Acuerdo de 26 de junio de 1992, a nivel de Andalucía, en sus respectivos Títulos IV, son un segundo balance general sobre este tema.

Antes de pasar ya al análisis de este Título IV, debemos hacer siquiera una breve referencia a la ley 7/1990, por la que precisamente se reforma de forma sustancial aspectos importantes del Capítulo III de la Ley 9/1987 -de ello nos hemos ocupado recientemente en «La nueva regulación de la Negociación Colectiva en la Función Pública», *Relaciones Laborales*, n. 11 (1990).

En efecto, si algún aspecto fue criticado duramente desde el inicio en la Ley 9/1987, éste fue la ordenación que contenía del posible contenido de la negocia-

ción colectiva funcional, concretamente en sus artículos 32 y 33. En virtud de lo dispuesto en ambos artículos, quedaban excluidas de la negociación todas las materias reservadas a la ley, y más específicamente los incrementos retributivos que habrían de ser objeto de aprobación en la normativa presupuestaria anual.

Aparte de la dificultad técnica de aplicar en la práctica el modelo de «delimitación sustancial» de estos preceptos y de estar basado en una premisa incorrecta sobre los efectos de la negociación colectiva funcional en la soberanía parlamentaria, lo más negativo de esta regulación era que, desde un principio, estaba «escorando» peligrosamente todo el sistema de relaciones colectivas en la Función Pública en base a la actitud tan diametralmente negativa que los sindicatos adoptaron respecto a esta opción de la Ley 9/1987. De ahí que deba evaluarse tan positivamente la «normalización» de la negociación colectiva mediante la reforma introducida por la Ley 7/1990 -a su vez, basada en el Acuerdo de 16 de abril de 1990 realizado en el marco de la Ley reformada-, que prácticamente hace negociable todos los aspectos relacionados con las condiciones de trabajo en la Función Pública.

No obstante, el mayor fruto de la «normalización» operada en la negociación colectiva funcional por la Ley 7/1990 ha sido precisamente posibilitar la conclusión de acuerdos como los citados a nivel estatal y de Andalucía, los cuales hubieran sido impensables si los artículos 32 y 33 hubieran continuado «polucionando» las relaciones entre los sindicatos y Administración.

### III. LAS NUEVAS PAUTAS EN LA ORDENACION DE LA NEGOCIACION COLECTIVA FUNCIONARIAL

Como hemos indicado, el T. IV del Acuerdo de 26 de junio de 1992 lleva como encabezamiento el de «Acuerdos para la Articulación del Proceso de Negociación Colectiva». Señalemos antes que nada tres puntos generales.

Lo primero que hay que indicar es que es enormemente positivo, y un signo indiscutible de (rápida) madurez de la relación entre Sindicatos y Administración en la Función Pública, el que sea la propia negociación colectiva («latu sensu»), mediante este Acuerdo, la que proceda a su ordenación. Una vez «normalizada», ahora la relación negocial «autoregula» extremos concretos de la misma aún necesitados de atención.

En segundo lugar, la «articulación» que realiza el Acuerdo del «proceso de negociación colectiva» ha de entenderse en sentido amplio, y ello en relación a ambos términos. Aunque para un laboralista el término «articulación» está indisolublemente ligado a la idea de una determinada relación entre niveles de la estructura de negociación colectiva, en el Acuerdo se utiliza en un sentido más general, como armonización de distintos aspectos del sistema negocial más allá, aunque incluyéndolo, del tema específico de la estructura. Además, tampoco la articulación se refiere sólo al proceso de negociación colectiva en sentido específico -proceso de intercambio de ofertas y contraofertas por los negociadores- sino que abarca, como veremos, temas distintos y más amplios. Desde un punto de vista

estrictamente técnico, lo que tenemos en el T. IV podría ser mejor denominado como ordenación de componentes esenciales del sistema de negociación colectiva funcional.

En tercer lugar, se trata de una ordenación complementaria a aquella desarrollada en la normativa de la Ley 9/1987 -tal como modificada por la Ley 7/1990-. A su vez, el término complementario hay que entenderlo en sentido amplio: tanto puntos que no han sido tocados en dicha normativa como materias que sí lo han sido y que aquí adquieren un mayor desarrollo. No obstante, es importante retener que el Acuerdo, probablemente a la espera de un desarrollo futuro, tampoco contiene una regulación detallista, limitándose en bastantes puntos a dar lo que podemos denominar como líneas de tendencia.

¿Cuáles con, en concreto, estos puntos? Son cuatro, esencialmente: A) Especificación de la negociación en buena fe; B) Ordenación horizontal del proceso negocial; C) Ordenación vertical de los niveles negociales u ordenación de la estructura negocial; y D) Solución de los conflictos procedentes de la negociación colectiva.

#### 1. Especificación de la negociación en buena fe (Capítulo X)

La obligación de negociar en buena fe es un instrumento esencial en la negociación colectiva de países tales como Estados Unidos o Suecia, y más recientemente, y a nivel de empresa, en Francia. En España se encuentra contemplada en el artículo 89.1 del Estatuto de los Trabajadores, aunque lo cierto es que, en comparación con aquellos países, ha tenido un desarrollo jurisprudencial mínimo, esencialmente centrado en evitar los rechazos frontales del empresario a negociar de cualquier forma con los representantes legítimos a nivel de empresa o centro de trabajo.

En el ámbito de la Ley 9/1987, la buena fe negocial no se contempla expresamente, y ello a pesar de la importancia que puede tener dada la estructuración tan peculiar que posee el proceso negocial en la Función Pública, especialmente teniendo en cuenta la potestad unilateral que el artículo 37.1 de aquella ley le reconoce a la Administración para fijar las condiciones de trabajo en caso de desacuerdo. El Acuerdo de 16 de abril de 1990 -base de la Ley 7/1990- preveía esta figura de la negociación en buena fe, aunque no fue integrada en el texto legal resultante.

Ahora, sin embargo, recibe una mayor especificación, que se concreta en dos aspectos fundamentales.

Por parte de la Administración, existe un compromiso de «poner en conocimiento de los sindicatos la información y documentación técnica que se le solicite por los mismos con el fin de facilitar el desarrollo de la negociación». Se trata de una obligación de informar que en países como USA, forma parte integrante de la obligación de negociar en buena fe. Más original es, ciertamente, el compromiso también adquirido por la Administración en este Capítulo X de facilitar a los negociadores sindicales «medios personales y materiales necesarios

para... la negociación colectiva», lo cual puede venir a paliar los innegables problemas que presenta la relación negocial en estos primeros años de desarrollo.

Por parte de los Sindicatos, el compromiso esencial es el de «no plantear ni secundar, durante la vigencia de un Acuerdo suscrito, reivindicaciones sobre cuestiones ya pactadas en el citado Acuerdo y cumplidas por la Administración». Se trata de una regulación similar a la contenida en el artículo 20 del Real Decreto-Ley de Relaciones de Trabajo de 1977. Como en este caso, que se complementa con la prohibición de huelga del artículo 11.c) del mismo texto normativo, estamos ante una obligación de paz laboral -no plantear la negociación de temas ya acordados y en vigencia, con la consiguiente limitación de las medidas de presión al respecto- y de carácter relativo -en el sentido de abarcar sólo aquellas materias acordadas y no extenderse a materias no incluidas en el Acuerdo o a posibles incumplimientos de la otra parte negociadora-. Se trata, en definitiva, de una regulación altamente positiva que persigue dotar a la relación negocial de un mínimo de estabilidad.

## 2. Ordenación horizontal del proceso de negociación (Capítulo XII)

Respecto a la relación entre las partes negociadoras en un determinado proceso negocial -nivel «horizontal» o estrictamente bilateral-, el Acuerdo establece tres aspectos esenciales.

En primer lugar, se intenta encuadrar el propio inicio del proceso de negociación mediante la determinación de las actividades que les corresponde a cada parte. Así, ante las propuestas de negociación de una parte, la otra debe responder con sus respectivas propuestas para el proceso negocial que va a iniciarse. Después, las partes han de acordar las materias que efectivamente van a ser objeto de negociación, para pasar a continuación a la fase siguiente, que es la negocial propiamente dicha. Esta ordenación trifásica puede ser aconsejable en cuanto línea de orientación, aunque no nos debemos sorprender si este orden tan «lógico» a veces no funciona. Piénsese, por ejemplo, en que a veces la determinación de la negociabilidad de determinadas materias por una o ambas partes puede realizarse una vez comenzado el proceso negocial, determinación en la que podría jugar como factor determinante el propio transcurso del proceso.

Un segundo aspecto contemplado, que también parece adecuado, es la voluntad de las partes de globalizar el proceso negocial, esto es, de procurar desarrollar negociaciones lo más generales posibles desde una perspectiva material con una periodicidad determinada. Con ello, se pretende instaurar ciclos de negociación, más que tener un proceso negocial continuamente abierto que impida poseer una visión de conjunto y una ordenación coherente de la determinación conjunta de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos.

El tercer aspecto es la ordenación del «timing» en la vigencia y sucesión de los Acuerdos y Pactos, aspecto éste clamorosamente olvidado en la Ley 9/1987. Así, se establece que las partes promoverán que la duración normal en la vigencia de aquéllos sea un periodo superior al año. Se trata de un objetivo que también -

y con un éxito relativo- se ha perseguido en el sector laboral a efectos de disminuir las «cadencias» negociadoras con sus anexos de improvisabilidad y posible conflictividad para las empresas. No obstante, téngase en cuenta que hay aspectos que suele preferirse no dotarles de una vigencia supraanual, como es el caso de los incrementos retributivos en la Función Pública, además ligados a la aprobación de los presupuestos anuales. De ahí que sería también aconsejable contemplar en la negociación colectiva funcional la posibilidad prevista en el artículo 86.1 ET -y seguida por un número creciente de convenios colectivos- de dotar a los Acuerdos y Pactos de vigencias diferenciadas según las materias. Por otra parte, el Capítulo XII del Acuerdo se ocupa de la «concatenación» entre Acuerdos y Pactos sucesivos mediante dos previsiones. Una, la necesidad de denunciar previamente el Acuerdo o Pacto si no se quiere que el mismo se prorrogue -no se dice por cuánto tiempo-. Otra, la necesidad de negociar con antelación a la terminación de un Acuerdo o Pacto -ha de entenderse- denunciado. Con ello se está estableciendo indirectamente la figura del preaviso de la denuncia.

Por consiguiente, y sobre todo por lo que se refiere a este último aspecto, el Acuerdo viene a establecer una regulación antes ausente y que tiene una gran influencia en una mínima ordenación temporal tanto del proceso negocial como de la sucesión de los Acuerdos y Pactos.

## 3. Ordenación de la estructura de la negociación colectiva (Capítulo XI)

La novedad fundamental de Capítulo XIII del Acuerdo estatal de 1992 en el tema de la ordenación de la estructura negocial consiste en prever, junto a los dos niveles ya regulados en la Ley 9/1987 -mesas generales y mesas sectoriales-, un tercer nivel, al que denomina «ámbito descentralizado».

Se trata de un ámbito negocial que sólo encuentra un punto de referencia anterior, aunque ciertamente decisivo, en la LOLS de 1985. En efecto, el artículo 8.2. b) reconoce a las secciones sindicales de los sindicatos más representativos y a aquéllos con representación en los órganos unitarios pertinentes el derecho «a la negociación colectiva, en los términos establecidos en su legislación específica». Hasta el momento, la legislación funcional no ha previsto este nivel de negociación, por lo que la regulación del Acuerdo al respecto ha de considerarse como una importante novedad.

Es, además, una novedad positiva, al menos en los términos en los que se contempla esta descentralización negociadora. Por razones que ya hemos indicado en otro lugar -flexibilidad, diversificación, individualización...-, es innegable la existencia de una fuerte tendencia en todos los sistemas de negociación colectiva de los países europeos occidentales -el estadounidense y el japonés siempre han tenido el nivel de empresa o centro de trabajo como el decisivo- a permitir una negociación que tuviera en cuenta las necesidades específicas de las unidades de trabajo más simples, y ello tanto en el ámbito laboral como en el funcional.

En el Acuerdo de para la Administración General andaluza, y concretamente

el Capítulo XI, la diferenciación entre los distintos niveles de negociación parece algo más confusa.

En efecto, se habla de un «ámbito centralizado» -configurado «en torno a las condiciones de trabajo que afecten a todos los empleados públicos de la Administración General», por lo que es el ámbito «sectorial» en la terminología de la Ley 9/1987-; y de un ámbito «descentralizado» respecto a la Mesa Sectorial, finido en base a una serie de criterios que después indicaremos, ámbito que, al decir, también se le denomina como «desconcentrado».

Respecto a este ámbito descentralizado o desconcentrado se predica tanto las materias susceptibles de negociación -de carácter netamente aplicativo en relación a la regulación desarrollada a nivel más centralizado- como los sujetos legitimados para negociar, haciendo en este último caso una remisión «a los representantes designados al efecto por las Organizaciones Sindicales», sin mayores aclaraciones. Lo único claro es que no van a negociar los órganos unitarios, lo cual, por cierto, va a acentuar la «crisis de identidad» que afecta a esta representación en la Función Pública desde su mismo nacimiento. La referencia más segura a partir de la cual ha de modularse la comisión negociadora por la parte sindical viene dada por el ya indicado artículo 8.2 b) de la LOLS de 1985 en relación a las secciones sindicales de los sindicatos más representativos y de aquellas con representación en los órganos unitarios de la unidad negociadora en cuestión -la cual, y de ahí uno de los problemas, no tiene por qué coincidir con la unidad electoral que ha servido de referencia para la formación de dicha representación unitaria-.

Sea cual sea la viabilidad de ese nivel de «desconcentración» a nivel autonómico, lo cierto es que es un ámbito que puede levantar ciertas reticencias por el claro peligro que puede representar en la «desvertebración» de la estructura de la negociación colectiva, lo cual sería especialmente peligroso e inconveniente en la Función Pública, en la que por razones más que obvias ha de mantenerse unos mínimos comunes en las condiciones de trabajo.

Este peligro se conjura en el Acuerdo mediante tres vías.

En primer lugar, mediante la determinación de los criterios orgánicos, funcionales o territoriales que pueden dar lugar a la formación de estas unidades negociadoras: que el servicio a los ciudadanos o la prestación de sus funciones a la Administración contenga peculiaridades que hagan inoperante su negociación centralizada, que el organismo afectado presente una problemática claramente específica dentro del sector, que el colectivo afectado tenga restringida la movilidad interna en el ámbito de la organización específica, y por último, que se trate de un nivel territorial determinado del ámbito descentralizado. Por supuesto, no son criterios cumulativos, bastando que pueda aplicarse uno de ellos.

En segundo lugar, mediante la configuración de las materias susceptibles de negociación a este nivel, dotándole de un componente ejecutivo o «aplicativo», más que normativo: los aspectos retributivos de las relaciones de puestos de trabajo y los requisitos profesionales para el desempeño de los mismos, la aplicación de los horarios de trabajo, y las jornadas especiales, la aplicación de las medidas de salud y seguridad laboral, la aplicación de las normas sobre

concursos de provisión, la aplicación de los criterios de reasignación de efectivos de su ámbito y la formación profesional específica.

En tercer lugar, y probablemente de forma más trascendente, mediante la fijación de unos determinados criterios de coordinación y, sobre todo, jerarquía entre los niveles de negociación, que, al menos en esta formulación tan explícita, representan una novedad incluso en relación al ámbito laboral -véase el artículo 83.2 del Estatuto de los Trabajadores, aunque del mismo puede implícitamente deducirse una relación de jerarquía entre convenios colectivos-. De los criterios establecidos -primacía, complementariedad, competencia y cobertura presupuestaria-, los más trascendentes para la estructura negociadora en sí son los dos primeros, en tanto que están fijando una clara relación de subordinación entre los distintos niveles, y muy especialmente respecto al descentralizado -jerarquía, por cierto, que ya es deducible de la misma función «ejecutiva» que, como acabamos de ver, se le adjudica el ámbito descentralizado-. En el acuerdo andaluz se incorporan estos criterios, añadiéndose respecto al estatal, en relación al criterio de competencia, el que «previamente al inicio de negociaciones en el ámbito descentralizado, se someterá a consulta de la Comisión Permanente citada en el Capítulo XII de este Acuerdo para que informe sobre la procedencia de la negociación».

También añade el Acuerdo andaluz, de forma simbólica más que por necesidad jurídica, el que «las Juntas de Personal mantienen el derecho a la información que legalmente les corresponde».

En definitiva, estamos ante el comienzo de una estructura negociadora más dinámica y sofisticada, que implica la identificación y consolidación de aquellos principios que permitan una mayor y mejor integración formal y material entre los distintos niveles negociables.

#### 4. Procedimientos extrajudiciales de solución de los conflictos (Capítulo XIII)

Dado que nos hemos ocupado de forma extensa y muy recientemente de esta materia (*Los Medios Extrajudiciales de Solución de Conflictos de Trabajo en la Función Pública*, Madrid: MAP, 1991), vamos a centrarnos brevemente en las novedades aportadas a este tema por el Acuerdo en su Capítulo XIII.

En tema de intervención estricta de un tercero en la resolución de los conflictos provocados por la negociación colectiva, el Acuerdo se limita prácticamente a reproducir el artículo 38 de la Ley 9/1987, ya de por sí criticable por su sumariedad y estricto contenido, al prever exclusivamente la figura del mediador y en unos términos técnicamente criticables.

Sin embargo, más positivamente, el Acuerdo viene a llenar otro de los clamorosos vacíos apreciables en aquella ley, cual es el de la intervención de comisiones paritarias para la «autoresolución» de los conflictos antes de acudir a una sede exterior. En este sentido, se establece, de forma a mi juicio enormemente positiva, la *obligatoriedad* de la intervención preventiva de aquellas comisio-

mes-a constituir en cada ámbito de negociación- en las controversias de aplicación e interpretación de los Acuerdos y Pactos, lo cual ha de hacerse previamente a acudir a la vía administrativa o jurisdiccional.

Las dudas que en el ámbito laboral se suscitaron sobre la posible lesión al derecho a la tutela efectiva de la obligatoriedad de acudir a las comisiones paritarias antes de plantear el conflicto en sede jurisdiccional han sido definitivamente esclarecidas en sentido afirmativo sobre la constitucionalidad de tal intervención por la jurisprudencia más reciente que ha encontrado su colofón en la STC 217/1991, de 14 de noviembre.

Por consiguiente, el Acuerdo aborda un primer paso, necesario y decisivo, en orden a estructurar un procedimiento de solución extrajudicial de los conflictos negociales que habrá de ser complementado tanto por una mayor regulación de la intervención de un tercero no judicial -especialmente la mediación-, como por una reforma del procedimiento contencioso-administrativo que lo haga más adecuado a las necesidades -sobre todo de rapidez- que caracterizan a los conflictos en materia de personal, y muy en particular a los de carácter colectivo.

#### IV. CONCLUSION

De todo lo anteriormente indicado, y a modo de conclusión, debemos indicar que el Acuerdo andaluz de 26 de junio de 1992, y por ende el firmado a nivel estatal el 16 de noviembre de 1991, son, en el ámbito de la ordenación de la negociación colectiva, enormemente positivo. Y ello no sólo porque la negociación colectiva sea, en muchas ocasiones y desde luego en ésta, la mejor vía para regular la propia negociación colectiva, sino porque, además y sobre todo, se han introducido mejoras técnico-jurídicas que pueden contribuir decididamente a consolidar la negociación colectiva funcional en nuestro país.

La puesta en marcha de una estructura negocial compleja, con distintos niveles, entre los que se incluye ya uno de carácter descentralizado -o «desconcentrado» en la terminología del acuerdo andaluz, y la resolución extrajudicial de los conflictos colectivos provocados por la aplicación e interpretación de los Acuerdos y Pactos, son probablemente dos de los temas más importantes que actualmente se plantean en este ámbito, y han recibido en tales Acuerdos unas directrices que, sin perjuicio de necesitar de un mayor desarrollo, han situado la ordenación de estos temas en un camino que debemos considerar como sumamente adecuado.

3.

---

## RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCIA