



CONTRAM - ISP AMÉRICAS



**Internacional de Servidores Públicos
ISP**

**Confederación de Trabajadores Municipales
CTM
Argentina**

**Colaboración con la CONTRAM ISP AMERICAS.
(Confederación de Trabajadores Municipales de la Internacional de
Servicios Públicos de las Américas).**

Álvaro Orsatti y Camilo Rubiano.

**ORGANIZACIÓN Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS
TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO EN AMÉRICA LATINA
NORMAS Y PRÁCTICAS SINDICALES**

Alvaro Orsatti y Camilo Rubiano

Marzo 2014

INDICE

Presentación

I. Definiciones

II. Tamaño

III. Encuadre jurídico

IV. Normas y prácticas nacionales

V. Comparación con la situación europea

VI. Esquema integral de OIT sobre negociación en la administración pública

VII. Conclusiones

Bibliografía

Presentación.

El tema de los derechos colectivos de los trabajadores en el sector público no empresarial ha tenido un renacer en el trabajo de la OIT, donde en 2013 se ha conocido el primer estudio general sobre la normativa internacional vinculada al tema (C151, C154, R159 y R163) (OIT2013), incluyendo las orientaciones sobre el tema que provienen del Comité de Libertad Sindical. Era una decisión tomada dos años antes, aplicando el formato de la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico relativo al diálogo social, en el marco del seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social del 2008. Previamente, en 2012, se había editado un manual (OIT2012).

-una escasa ratificación de los convenios de OIT mencionados.

-una variedad de modelos normativos, combinan...

-una desarrollada práctica de consulta, que se aproxima a la negociación, incluso en los países en que la norma no la incluye explícitamente-

Este artículo presenta una descripción sobre los planos normativos y de las prácticas observables en la región, con base en:

-un estudio previo sobre la normativa (Ledesma, 2011)¹

-contenidos de una encuesta realizada en 2011-12 por la Red de Derechos Humanos y Equipo Jurídico Continental de CSA a organizaciones afiliadas sobre restricciones legales a la libertad sindical y la negociación colectiva, que incluían un punto sobre este tema.

-contenidos de una serie de informes nacionales solicitados por el proyecto FSAL-OIT con CSA, para el proyecto sobre negociación colectiva comparada. América Latina-Europa un estudio elaborado para OIT-ACTRAV en América Latina, centrado en el registro de los derechos sindicales en la normativa de un conjunto de países de la región

Se obtiene entonces un doble panorama: jurídico-normativo y sociológico, sobre las prácticas desarrolladas, generalmente en camino a flexibilizar las restricciones legales.

En este marco general, CONTRAM ISP AMERICAS podrá entonces particularizar sobre el subsector municipal

I.DEFINICIÓN

En este documento se opta por utilizar la expresión “trabajadores del sector público” (TSP), en el mismo sentido que otras definiciones habituales: “Administración Pública”, “Función Pública”, o “Servicio Civil”. También se utiliza la expresión “servidor público”.

Si se define por exclusión, no se considera:

- los trabajadores en actividades empresariales del Estado
- los cargos de naturaleza política -las fuerzas armadas y policía.

Una definición avalada por los países de la región está contenida en la “Carta Iberoamericana de la Función Pública”, en el marco bi-regional especializado (V Cumbre Iberoamericana Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, 2003).

Según este acuerdo, la función pública (que es la denominación utilizada, aceptando la existencia de otros sinónimos):

1. está constituida por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste, en una realidad nacional determinada. Dichos arreglos comprenden normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explícitas o implícitas, procesos, prácticas y actividades diversas cuya finalidad es garantizar el manejo de los recursos humanos.

¹ Un antecedente desde OIT es el Proyecto de la oficina regional Diálogo Social sobre Libertad Sindical en el Sector Público (2005), cubriendo Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay (Villarreal, 2006)

2. incluye:

a). los diferentes sectores del sistema político administrativo, incluyendo a aquellos que, como la Educación, Sanidad y otras, pueden disponer de estatutos o regulaciones singulares de personal.

b). los diferentes niveles de gobierno y administración, lo que incluye al empleo público correspondiente a los gobiernos nacionales, así como al que se integra en las instituciones de los niveles subnacionales, tanto intermedios, en su caso, como locales.

c). los diferentes grados de descentralización funcional de la gestión, incluyendo tanto las instancias centrales como las entidades descentralizadas, dotadas o no de personalidad jurídica propia.

II. TAMAÑO

No existe una medida precisa sobre la extensión de los TSP en ALC definidos de la manera ya mencionada. Las fuentes disponibles incluyen a los componentes que, como ya se mencionó, no son considerados.

Las fuentes son:

-encuestas a hogares urbanas, tal como las tabula la OIT regional, y son publicadas anualmente en Panorama Laboral.

-censos de población. Por definición, en este caso se incluye a los TSP que residen en áreas rurales, que generalmente no son captadas por las encuestas a hogares, diseñadas para cubrir las áreas urbanas (y a veces sólo las de mayor tamaño). Por lo tanto, puede esperarse que las proporciones respecto de la ocupación total serán menores en este caso.

El cuadro 1 presenta los datos basados en encuestas a hogares en 2011 (Panorama Laboral, 2012). En una consulta directa al SIAL-OIT, se confirmó que incluyen la totalidad del empleo público. Como resultado, el empleo público es el 13% de la ocupación total urbana, con la siguiente estratificación:

- un primer grupo de cinco países se ubica alrededor del promedio (Brasil, Bolivia, Ecuador, Perú y Nicaragua).

- un segundo grupo de siete países ocupa posiciones por encima de ese promedio (Argentina, Costa Rica, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, y Venezuela). - un tercer grupo de cuatro países se encuentra por debajo del promedio (Chile, Colombia, El Salvador y Honduras).

Respecto de la ocupación asalariada total, la cobertura regional es cercana al 20%. En este caso, Venezuela es el país con un mayor porcentaje, siguiendo Panamá y República Dominicana. Los países con un menor porcentaje son Chile y Colombia, con un porcentaje significativamente inferior al promedio regional.

De acuerdo a la fuente censos de población (cuadro 2), se confirma que las proporciones de los TSP desciende bastante en el empleo total y asalariado (solo México da un resultado similar).

I. ENCUADRE JURIDICO²

En relación a los TSP de la región, la Carta ya mencionada comenta:

-los arreglos institucionales que enmarcan el acceso al empleo público, la carrera de los empleados públicos, las atribuciones de los diferentes actores y otros elementos de la gestión del empleo y los recursos humanos no tienen por qué ser necesariamente los mismos en los distintos entornos nacionales. -los sistemas de función pública pueden incluir uno o más tipos de relación de empleo entre las organizaciones públicas y sus empleados, más o menos próximas al régimen laboral ordinario. La función pública de un país puede albergar relaciones de empleo basadas en un nombramiento o en un contrato, reguladas por el derecho público o por el derecho privado, y cuyas controversias se sustancian ante órganos judiciales especiales o ante tribunales comunes.

Incluso considera que la existencia y preservación de una administración profesional exige regulaciones específicas del empleo público, diferentes de las que rigen el trabajo ordinario por cuenta ajena.

Efectivamente, el tema de los derechos sindicales de los TSP es complejo por la heterogeneidad de situaciones normativas y por la existencia de una brecha importante entre lo que se reconoce en la normativa y lo que sucede en la realidad.

Conviene diferenciar tres situaciones:

-los trabajadores tienen una relación laboral usualmente regulada por un estatuto especial.

-mientras que en algunos países el código de trabajo regula de forma supletoria la relación laboral del trabajador público, en otros países se le excluye expresamente de su ámbito de aplicación.

Por lo demás, los trabajadores de empresas públicas están usualmente regulados por la legislación laboral general.

En este marco, algunos de estos regímenes restringen o limitan al trabajador público el ejercicio de sus derechos sindicales. Ello es resultado de que se mantenga la vigencia de la “tesis estatutaria” (también denominada “unilateralista”), o se adopte la “tesis contractualista”.

En su origen, la tesis estatutaria era una concepción patrimonialista del cargo público, asentaba en el hecho de que era un bien de carácter personal, adquirido al interior de un reducido círculo social aristocrático, gracias al favor

² Esta sección se basa enteramente en Ledesma (2011).

del monarca o al desembolso de dinero. Posteriormente, el liberalismo introdujo un mecanismo de libre provisión y remoción, basado en el principio de la “confianza política”. Más adelante, este enfoque fue replanteado para eliminar los riesgos de un manejo arbitrario del gobernante o presiones de intereses privados, para lo cual se implementaron mecanismos jurídicos de control sobre el acceso (concurso público, nombramiento), sobre el contenido normativo (reserva de ley) y sobre la extinción del vínculo (estabilidad laboral). Asimismo, se conformó el derecho a la carrera como herramienta jurídica y organizativa, con el objetivo de profesionalizar el empleo público.

Esta tesis corresponde a la lógica del derecho administrativo, la cual entiende que existe un nexo causal entre la finalidad de consecución del interés general del Estado y la posición de supremacía que éste despliega en su relación con los particulares. En este marco, se consolida un estatus jurídico diferenciado del empleado público (concurso público, estabilidad laboral, carrera pública) en relación a la posición del común de los trabajadores subordinados por cuenta ajena. Como contraparte a dicha posición de ventaja, aquel fue desposeído de cualquier interés propio o contradictorio frente a los fines estatales.

Esta lógica se expresa en la rigidez interna del régimen estatutario, que excluye toda intervención individual o colectiva de los trabajadores en la determinación del contenido de la relación de empleo público. Por ello, desde la lógica estatutaria no es admisible la conformación de una organización que represente los intereses de los trabajadores estatales a fin de negociar condiciones de trabajo.

La tesis contractualista opuesta a la anterior es un resultado de la constitución del Estado social y democrático, que lleva a una progresiva “asalarización” del trabajador estatal, tornándose evidente su identidad con la condición de los trabajadores privados. Ello resultó en la tendencia al prevalecimiento de condiciones negociadas.

Para la doctrina, fue evidente la necesidad de distinguir entre el rol institucional del Estado consistente en realizar el interés público (función pública) y la forma de organización del empleo público. Actualmente, la doctrina mayoritaria reconoce que ciertos elementos del régimen estatutario (concurso, carrera, estabilidad) contribuyen al funcionamiento adecuado del aparato estatal para conseguir los fines públicos, pero el cumplimiento de estos fines no justifica que la prestación de trabajo en el aparato estatal se encuentre excluida del régimen laboral. Por tanto, siendo la prestación del empleado público también una prestación de carácter personal, subordinada y remunerada, reconociendo la desigualdad material y la existencia de intereses propios y conflictivos, corresponde al ámbito del derecho de trabajo la regulación de dicha relación jurídica. Se produce un intercambio institucional entre el derecho laboral y el derecho administrativo, por el cual se mantienen los derechos generados bajo la tesis estatutaria del empleo público vinculada con la rigidez externa, pues se

reconoce que contribuyen al funcionamiento adecuado del aparato estatal, a fin de conseguir los fines públicos. No obstante ello, la lógica contractualista propia del derecho del trabajo exige que la reserva de ley establecida a efectos de regular las condiciones de trabajo en el empleo público (rigidez interna en la tesis estatutaria) no excluya la posibilidad legítima a que los trabajadores estatales puedan conformar una organización sindical y negociar condiciones de trabajo conforme a sus intereses.

IV. NORMAS Y PRÁCTICAS NACIONALES

Un punto de partida imprescindible para el análisis normativo se refiere al grado de ratificación en la región los Convenios 151 y 154 de la OIT. De acuerdo al cuadro 3, solo catorce países han ratificado al menos uno de estos convenios. De este universo, solo cinco (Argentina, Brasil, Colombia, Suriname y Uruguay) han ratificado ambos, otros siete solo el C151 (Antigua y Barbuda, Belice, Chile, Cuba, El Salvador, Guyana, Perú), y Guatemala sólo el C154.

Se ha avanzado últimamente (Ledesma2011, ver también Ledesma y Benitez2012) en el análisis comparativo sobre la situación normativa en los países latinoamericano-caribeños³.

Sin embargo, un aspecto clave para el diagnóstico correcto del derecho colectivo en ALC es el referido a las prácticas nacionales. Habitualmente, la detección de brecha entre normativa y realidad es explorada mediante las denuncias a la OIT, pero es claro que ello sólo refleja una parte (muy posiblemente menor) del conjunto de violaciones.

Se impone entonces la búsqueda de información más amplia, como la que realiza CSI desde su área de derechos humanos y sindicales. CSA ha realizado últimamente su propia encuesta a las organizaciones sindicales (CSA-SDS,2013). En 2010-2012, la Secretaría de Desarrollo Social, a través de la Red de Derechos Humanos y Asesoría Jurídica Continental, aplicó una encuesta estructurada a sus organizaciones afiliadas en América Latina y Caribe sobre la normativa y la práctica observada en cada país respecto de la libertad sindical y la negociación colectiva. Las encuestas fueron respondidas por un total de 32 centrales sindicales (algunas conjuntamente) de 15 países.

La encuesta ha destacado los siguientes temas: 1. La promoción de sindicatos por sector rama; 2. la existencia de “techos” de tamaño para la existencia y registro de sindicatos de empresa; el grado de concentración (sindicatos de empresa y de sector/rama); 3. la sindicalización de colectivos específicos, especialmente trabajadores autónomos, trabajadores agrícolas, trabajadores tercerizados, trabajadores de la administración pública, y trabajadores

³ Un antecedente regional, también desde OIT, es Villarroel2005.

inmigrantes; 5. La extensión de la negociación colectiva al ámbito sector/empresa y sector público.

El texto completo de las respuestas ha sido colocado en el sitio web de CSA, luego de que fuera presentada en una actividad de la Red (Asunción, septiembre 2012).

La encuesta pedía a los entrevistados que proporcionaran información sobre el marco jurídico en los temas bajo análisis, así como una evaluación de la práctica observada en la dinámica de las relaciones entre empleadores, sindicatos y Estado. Esta segunda vía, a la que podría denominarse “sociológica”, es la destacada en esta sección, para registrar la percepción del as organizaciones sobre las restricciones legales y las prácticas consecuentes.

Algunos de los contenidos han sido utilizados como complemento a los estudios nacionales elaborados por el proyecto CSA-CELDS-FSAL sobre Negociación Colectiva comparada, iniciado en el segundo semestre del 2012, en particular el estudio sobre Costa Rica de la CTRN.

Los temas bajo análisis han sido clasificados en dos grandes apartados: organización y negociación colectiva, diferenciando sector privado y sector público. Se han excluido los contenidos referidos a los trabajadores inmigrantes, porque serán sujeto de un informe especial. Cuando para un país hay más de dos respuestas, se identifica aquella que contiene un comentario diferenciado.

Posteriormente, el estudio, apoyado desde el FSAL-OIT, sobre negociación colectiva comparada AL-Europa, permitió un segundo ejercicio sindical de este tipo, aunque ahora por la vía de pequeños estudios de especialistas vinculados al sindicalismo, siguiendo nuevamente una encuesta estructurada. Si bien el foco del estudio estaba puesto en el sector privado, también en este caso se solicitó información sobre el sector público.

El detalle de los informes de ambos proyectos figura en el Anexo.

Con base en un análisis integrado de estas dos fuentes (así como otro material ocasional), que figura en el anexo, el cuadro 4 sintetiza los resultados. En el plano de la normativa nacional, y a veces junto a la ratificación de estos convenios, se mantiene en buena parte de la región el enfoque tradicional de estatutos del servicio civil, diferenciándolo de los cubiertos por el código laboral.

- en siete países, no está autorizada la creación de sindicatos de trabajadores del sector, en cuatro absoluta (Bolivia, Chile, Rep. Dominicana y Panamá), y en tres parcial, ya que se excluyen algunas categorías, mediante una lista que puede ser bastante extensa (El Salvador, Ecuador, Honduras). En todos estos existe, de todas formas, asociaciones, generalmente registradas. De acuerdo a

los reportes nacionales en casi todos estos países (no se tiene información sobre el caso ecuatoriano), existe alguna forma de negociación y acuerdos⁴.

-asimismo, en otros nueve países, que tienen sindicatos autorizados, se reconoce la negociación colectiva, aunque solo en tres de ellos es a nivel nacional, existiendo una práctica de distinta cobertura. En el resto se observa una extensa práctica de compromisos colectivos, que en algunos casos hasta pueden considerarse semejantes a convenios. Estos acuerdos suelen concentrarse en subsectores de servicios sociales claves (salud, educación), lo que coincide con la presencia de las organizaciones sindicales más fuertes.

-finalmente, en tres países con sindicatos no existe un sistema (parcial o total) de negociación, pero también se observan prácticas de acuerdo. En esta categoría caen los dos países que representan la mitad del empleo regional (Brasil y México)

V. COMPARACIÓN CON LA SITUACIÓN EUROPEA

En esta sección se practica una comparación inter e intrarregional entre las situaciones del TSP en ALC y Europa

Ratificación de los C151 y 154. Nuevamente, como escenario normativo básico, el análisis del grado de ratificación de los dos convenios para el sector encuentra que del total de 27 países de la UE, diez no han ratificado el C151, incluyendo Alemania y Francia. De estos países, casi todos (salvo Rumania), tampoco ratificaron el C154. Entre los restantes países que ratificaron el C151, seis de ellos (incluyendo Reino Unido e Italia) no han seguido este trámite para el C154.

Normas y prácticas nacionales. De acuerdo al cuadro 5, la existencia de negociación colectiva es la situación generalizada, con un grado variable de aprobación legislativa o administrativa. Un subgrupo mayoritario tiene un convenio general. Por el contrario, dos de los mayores países de la región (Reino Unido y Alemania) no tienen propiamente negociaciones sino mecanismos de información y consulta. Finalmente, en cinco países de Europa del Este la determinación es unilateral.

Algunos comentarios específicos (tomados de OIT2013):

-en el primer grupo, Italia es el que ha ido más adelante en la "laboralización" del empleo público. La negociación colectiva en este sector tiene una norma propia, ligada a la representatividad de los sindicatos, con eficacia normativa y general. A todos los efectos entra dentro de la categoría de negociación

⁴ Un aspecto adicional de gran importancia es que en algunos países (Ecuador, México y Panamá), el Estado impone unilateralmente la unicidad sindical en el ámbito del sector público. En el caso de Ecuador, ello lo hace la propia Constitución Política. En México la Ley Federal de Trabajadores del Estado establece que en cada dependencia sólo es posible la existencia de un sindicato (aunque la Corte Suprema ha comenzado a revisar este enfoque), y lo mismo sucede en Panamá (Texto Unico de 2008).

colectiva, aunque hay una agencia imparcial, el ARAN, que ejerce funciones de mediación e incluso de arbitraje en este proceso. En España, ha habido una muy activa negociación colectiva en la administración pública mediante acuerdos "generales". Está muy extendida en Comunidades Autónomas y entes locales. En muchos casos, el convenio abarca a empleados públicos y a trabajadores por cuenta ajena, especialmente en los ayuntamientos. En 2007, el Estatuto Básico del Empleo Público implantó un sistema permisivo de negociación colectiva, pero duró poco. En España, los «convenios» colectivos requieren la aprobación expresa y formal del Consejo de Ministros (en el marco de la administración central) o de otros órganos administrativos según el alcance de su competencia; algunas materias se reservan a la legislación pero pueden ser objeto de un acuerdo colectivo entre las autoridades públicas y las organizaciones sindicales de funcionarios, en el que se prevé el compromiso de las autoridades de presentar un proyecto de ley para reformar la legislación en la materia. En *España*, en cada unidad electoral que la administración determine se eligen los delegados del personal y de las juntas de personal, previo acuerdo con las organizaciones sindicales, por un período de cuatro años prorrogable y con un mandato que implica, entre otras funciones, emitir informes a solicitud de la administración sobre la transferencia total o parcial de las instalaciones o sobre la revisión de los sistemas de organización y de los métodos de trabajo, dar su opinión sobre la ordenación del tiempo de trabajo así como sobre el régimen de vacaciones, y colaborar con la administración en la adopción de las medidas necesarias para el mantenimiento o el aumento de la productividad.

-en el segundo grupo, Francia presenta una situación de coexistencia entre negociación y consulta, donde el Consejo Común de la Administración Pública (incluyendo la territorial) es un organismo de participación de los funcionarios públicos de naturaleza paritaria. En *Rumania*, existe un marco institucionalizado (comisiones paritarias y comisiones de diálogo social) de consulta permanente con los representantes de los empleados públicos sobre las iniciativas normativas y las medidas administrativas 100.

-en el tercer grupo: 1. en Reino Unido, *los sindicatos, mediante contactos frecuentes, participan normalmente en la elaboración de reformas y textos relativos a los servicios públicos. Los convenios firmados con arreglo al sistema Whitley de Consejos Nacionales se aplican directamente (deben presentarse al Gabinete, que podrá modificarlos, si bien en la práctica a este órgano únicamente se le informa de las cuestiones de importancia nacional). En otros casos, la negociación da lugar a una recomendación a la Secretaría correspondiente y, si ésta es aprobada, las condiciones del acuerdo firmado se trasladan a una norma legal. Asimismo, existe el Organismo de Examen de Sueldos de Altos Funcionarios, entidad independiente que emite opiniones.* 2. en Alemania, la negociación colectiva no está autorizada para los funcionarios (y docentes con ese carácter), con ese estatuto (beamte), pero sí para funcionarios públicos docentes a nivel de los Lander, con un Acuerdo Marco del Servicio Público. Las federaciones sindicales participan en la preparación inicial de reglamentos generales relativos a las leyes sobre la función pública (en el marco de la Ley Federal sobre Funcionarios y la Ley sobre el Estatuto de los Funcionarios).

En muchos sistemas las administraciones locales o/y regionales suelen tener una importante implantación sindical y por consiguiente, eso les permite negociar colectivamente.

El problema actual no es el reconocimiento del derecho, sino el impacto que las políticas europeas de austeridad están teniendo sobre el sector público y las consecuencias que éstas inducen sobre la negociación colectiva en este sector. Una evaluación (ETUI) señala que en nueve países se han tomado decisiones unilaterales (en 2009-2010) (Italia, España, Reino Unido, Grecia, Portugal, Estonia, Rumania, Irlanda, Letonia), con pocos casos de decisiones negociadas (Hungria, Lituania, Eslovenia). Una tendencia prácticamente universal en los gobiernos en crisis o con dificultad, es el de recortar salarios a los empleados públicos y eliminar fuerza de trabajo estable de las dependencias de las administraciones estatal, autonómica y local. De esta manera, en Italia se han congelado por ley las "renovaciones" de los convenios colectivos de todos los empleados públicos a partir de 2011, con lo que los convenios colectivos que llegan a su término o expiración, se encuentran prorrogados - sin revisión salarial - hasta nueva orden, Para los presupuestos del 2013 sigue la misma norma de no renovación de las negociaciones para un nuevo convenio. En España, desde fines del 2011, se ha utilizado una cláusula que permite al gobierno, por circunstancias excepcionales, dejar sin efecto los convenios colectivos del personal a su servicio. El Tribunal Supremo ha considerado que este procedimiento tiene dificultades en relación a los trabajadores por cuenta ajena de ayuntamientos o comunidades autónomas..

V. ESQUEMA INTEGRAL DE OIT SOBRE NEGOCIACIÓN EN LA ADMINISTRACION PÚBLICA.

Como se adelantó en la introducción, en 2013 OIT concretó un nuevo estudio sobre negociación colectiva de los TSP, que parte del análisis de las normas existentes (C151 y C154, junto a sus recomendaciones), incluyendo las interpretaciones posiciones de los organismos de control (OIT2013). Esta perspectiva pone el foco en la negociación colectiva, que es donde se presentan los mayores matices en la práctica, dando por indiscutible el derecho de los trabajadores públicos a la organización sindical.

Esta sección sistematiza los resultados.

I.Negociación colectiva

1. los acuerdos alcanzados pueden no tener la fuerza y naturaleza de un convenio colectivo, ni fuerza de ley entre las partes o carácter contractual, por basarse en regímenes y procedimientos nacionales que, si bien reconocen la negociación colectiva dentro de este sector, no están dispuestos a renunciar a las particularidades y exigencias de su régimen estatutario.

En aquellos países en que las condiciones de empleo de los funcionarios públicos estén regidas por leyes o disposiciones especiales, las negociaciones relativas a la modificación de tales leyes o disposiciones especiales no precisan convertirse en acuerdos jurídicamente obligatorios, siempre y cuando se los resultados sean tenidos en cuenta de buena fe.

Por ello, se admite que los convenios colectivos pueden tener un valor puramente «pragmático» o constituir una especie de entendimiento tácito, si se aplican en la práctica.

En conclusión, se admiten diversos enfoques en lo que concierne a la armonización del principio de negociación colectiva con la naturaleza jurídica de las relaciones entre el Estado empleador y los funcionarios.

En particular, es el caso de los sistemas que requieren, tras la concertación de un acuerdo colectivo, una intervención de las autoridades (aprobación de un órgano administrativo o del Consejo de Ministros o del órgano legislativo) o incluso la incorporación del contenido del acuerdo, para poder aplicarlo, en un reglamento, un acto administrativo o una ley.

2. Corresponde al Estado el derecho de regular las condiciones de empleo de los funcionarios recurriendo a normas legales y, por consiguiente, puede prever la obligación de negociar con el fin de promover la negociación colectiva en la administración pública de un modo eficaz. Esto modifica entonces el carácter voluntario de la negociación.

3. La negociación colectiva en la administración pública es casi siempre bipartita, sin injerencia de las autoridades públicas, es decir, de otras distintas de las que tengan la condición de empleador, pero puede ser tripartita, cuando salvo cuando atañe a la negociación de los salarios y las cláusulas económicas.

4. Si bien la facultad discrecional de las autoridades para aprobar los convenios colectivos es contraria al principio de la negociación colectiva, se acepta que las autoridades públicas establezcan mecanismos de debate e intercambio de opiniones para alentar a las partes en la negociación colectiva a tomar voluntariamente en cuenta consideraciones que atañen a la política económica y social del gobierno y la preservación del interés general.

Si las autoridades cuestionaran de manera sistemática las prestaciones concedidas a los trabajadores del sector público aduciendo motivos de «racionalidad» o «proporcionalidad» con miras a obtener su anulación por vía judicial (por estimarlas, por ejemplo, demasiado onerosas), estarían poniendo en grave peligro la propia institución de la negociación colectiva y debilitarían su papel en la solución de los conflictos colectivos.

No obstante, si el acuerdo colectivo comporta disposiciones contrarias a las normas mínimas de protección establecidas por la ley, o a las cuestiones relacionadas con los poderes de dirección, de organización y de control reservados por la legislación a la administración pública, la autoridad judicial podría anular tales disposiciones.

De todas formas, las disposiciones por las que se exige que los acuerdos colectivos se negocien en comisiones designadas o controladas por el gobierno plantean problemas de compatibilidad con los convenios.

5. Son aceptables sistemas que: 1. estipulan que el acuerdo colectivo en la administración pública debe ser aprobado íntegramente por las partes al final del proceso de negociación: 2. permiten que los procedimientos de

negociación puedan conducir a acuerdos puntuales y sucesivos, al tiempo que la autoridad administrativa toma las medidas que correspondan en lo que respecta a los puntos en los que no ha sido posible llegar a un acuerdo).

6. Si bien la facultad discrecional de las autoridades para aprobar los convenios colectivos es contraria al principio de la negociación colectiva, se acepta que las autoridades públicas establezcan mecanismos de debate e intercambio de opiniones para alentar a las partes en la negociación colectiva a tomar voluntariamente en cuenta consideraciones que atañen a la política económica y social del gobierno y la preservación del interés general.

En caso de conflicto, podría someterse el caso, por ejemplo, a dictamen y recomendación de un organismo paritario apropiado, quedando entendido que la decisión final debería incumbir a las partes

7. Las normas relativas a la negociación con los trabajadores de la administración pública, deben ser claras y fáciles de entender para los empleados públicos, de modo que sus representantes puedan intervenir en las diferentes etapas sin recurrir a expertos. También el número excesivo o la complejidad de las normas de procedimiento pueden hacer peligrar el desarrollo de la negociación colectiva.

8. Las materias de la negociación colectiva pueden ser extendidas progresivamente empezando, si fuera necesario, con medidas que no constituyan todavía una verdadera negociación colectiva propiamente dicha. Sin embargo, con el paso del tiempo deben tomarse medidas adicionales para fomentar esa negociación colectiva propiamente dicha.

9. La negociación puede dejar fuera de su alcance ciertas cuestiones que corresponden, de modo primordial o esencial, a la dirección y funcionamiento de los asuntos del gobierno, por ejemplo, materias relativas al poder de dirección del empleador, como la asignación de tareas o la contratación de personal. Es también el caso de la determinación de las líneas generales de la política de la enseñanza, aunque constituya una cuestión sobre la cual puede ser normal que se consulte a las organizaciones del personal docente, no se presta a negociaciones colectivas entre estas organizaciones y las autoridades competentes.

Las materias objeto de negociación debieran incluir el conjunto de condiciones de empleo y las relaciones entre las partes, y no solo cuestiones salariales, como sucede con demasiada frecuencia. Asimismo, no deben excluirse las cláusulas discriminatorias, de seguridad sindical y que sean contrarias al nivel mínimo de protección contemplado en la legislación. Asimismo, en el caso mencionado de la enseñanza, debería ser posible incluir en la negociación colectiva las consecuencias en las condiciones de empleo de las decisiones de política educativa,

10. La negociación puede estar limitada inicialmente a algunos campos, e ir extendiéndose gradualmente, en un plazo razonable, al conjunto de los ámbitos de aplicación.

11. Las peculiaridades de la administración pública justifican, en la negociación colectiva, cierta flexibilidad en materia de remuneraciones, en particular a causa de la complejidad del procedimiento presupuestario en el que los poderes del Estado deben tomar en consideración los condicionamientos económicos y conciliar multitud de intereses, entre ellos los de las organizaciones sindicales, a la luz y en consonancia con las condiciones económicas y sociales del período considerado. Por lo general, los gastos del Estado — inclusive los relativos a la remuneración de los funcionarios públicos, se hayan o no fijado mediante negociación colectiva — requieren la aprobación previa, por la asamblea legislativa, de los apartados correspondientes del proyecto de presupuesto del Estado presentado por el gobierno⁵.

Normalmente, la negociación colectiva de las remuneraciones de los empleados públicos se desarrolla con independencia de la negociación de las demás condiciones de trabajo; en ella suelen intervenir órganos públicos distintos y puede tener lugar cada año, según la duración de los ejercicios presupuestarios nacionales (anuales en algunos Estados, o plurianuales en otros). Las negociaciones colectivas se celebran, según los países, antes o después de que el poder legislativo adopte los presupuestos.

⁵ La elaboración del presupuesto del Estado es un ejercicio extraordinariamente complejo que exige una coordinación importante entre los órganos del Estado para establecer criterios globales, prioridades y objetivos, así como para analizar las previsiones de gastos y las dotaciones financieras a partir de las informaciones y previsiones económicas (ingresos, inflación, nivel de crecimiento, tipos de interés, nivel de endeudamiento previo, etc.) y tomando en consideración las preferencias

de la población. En dicho proceso influyen los partidos políticos, las colectividades territoriales, diversas organizaciones y los grupos de interés. Puede ocurrir en consecuencia que, a raíz de los cálculos y previsiones económicos, de consultas celebradas por las autoridades, o de la intervención de otros actores, durante el proceso de negociación colectiva los representantes de la administración pública cambien su posición inicial en lo que respecta al aumento de las retribuciones globales correspondientes al ejercicio considerado.

Por otra parte, como en los regímenes parlamentarios la adopción del proyecto de presupuesto que el gobierno somete a la asamblea legislativa depende del grado de cohesión política de este último, la situación cambia lógicamente en función de si el partido político del gobierno tiene mayoría en el órgano legislativo, si el gobierno es de coalición, o si el gobierno se encuentra en minoría. Dicho de otro modo, el buen éxito de la votación depende del peso que tengan el poder ejecutivo y el poder legislativo y, en los sistemas bicamerales, de las facultades de las cámaras legislativas.

Según los países y los contextos, la asamblea legislativa (cuyas comisiones reciben en audiencia a las organizaciones sindicales de funcionarios en varios países) introduce modificaciones menores o substantivas o bien, si no consigue que se apruebe el presupuesto, en algunos países ello puede incluso provocar que se celebren nuevas elecciones legislativas. Los presupuestos adoptados tienen distintos grados de flexibilidad y permiten el trasvase de créditos entre programas diferentes, además de incluir partidas de gastos imprevistos e incluso créditos extraordinarios que se votarán posteriormente.

En ciertos países se contempla la posibilidad de introducir en los presupuestos ajustes posteriores en lo que respecta a las remuneraciones en caso de inflación u otros acontecimientos. En algunos países, la negociación colectiva de las remuneraciones se desarrolla a nivel central (algunos siguen la regla de prever un porcentaje global de aumento de la remuneración que se aplica a todos los empleados públicos), en cuyo caso en las labores de las comisiones de negociación participan representantes de varios ministerios y de organismos autónomos en nombre de la administración pública. En otros países, la negociación colectiva se celebra en cada departamento ministerial u organismo público. También hay países que la sitúan tanto a nivel central como a nivel sectorial o de institución pública. En muchos países se recurre a órganos con competencia económica y/o presupuestaria para que preparen informes o recomendaciones en relación con las posibilidades de aumento de las remuneraciones en el marco de la negociación colectiva a

nivel central o sectorial, o incluso a nivel de las instituciones públicas individuales. En ocasiones, se recurre a representantes de estos órganos presupuestarios para que, junto al empleador, participen directa o indirectamente (mediante recomendaciones escritas) en las negociaciones colectivas. Los gobiernos invocan las múltiples restricciones que subyacen a los procedimientos presupuestarios y la necesidad de conciliar intereses tan múltiples.

Es aceptable también que: 1. los sistemas en que la negociación colectiva relativa a los empleados públicos tiene lugar antes de la aprobación de los presupuestos del Estado como con aquellos en los que tiene lugar después. Por lo general, las asambleas legislativas no modifican las partidas presupuestarias relativas a las remuneraciones de los funcionarios; 2. disposiciones legislativas que habilitan al órgano competente en materias presupuestarias para fijar un «abanico» salarial que sirva de base a las negociaciones, como las que le permiten establecer una «asignación» presupuestaria global fija en cuyo marco las partes pueden negociar las cláusulas de índole pecuniaria o normativas; 3. Las disposiciones que confieren a las autoridades públicas que tengan atribuidas responsabilidades financieras el derecho a participar en las negociaciones colectivas junto al empleador directo, en la medida en que dejen un espacio significativo a la negociación colectiva.

Es fundamental: 1. que los trabajadores y sus organizaciones puedan participar plenamente y de manera significativa en la determinación de este marco global de negociación, lo que implica, en particular, que dispongan de todas las informaciones financieras, presupuestarias o de otra naturaleza que les sirvan para evaluar la situación con pleno conocimiento de causa. Este cometido de las autoridades financieras y presupuestarias debe ejercerse de buena fe, en el marco de un diálogo constructivo en que se tengan en cuenta los puntos de vista de las organizaciones sindicales; 2. que las previsiones de inflación y de crecimiento dimanantes de los órganos gubernamentales encargados de elaborar el presupuesto del Estado se realicen mediante procedimientos objetivos y transparentes que inspiren la confianza de la población y de las organizaciones sindicales, de suerte que puedan descartarse las «contabilidades creativas» y los cálculos deliberadamente pesimistas u optimistas motivados por el oportunismo político, que obstaculizarían indirectamente el correcto ejercicio del derecho de negociación colectiva.

II. Otros métodos

12. En la administración pública son también aceptables las consultas a las organizaciones de trabajadores, que pueden conducir a verdaderas negociaciones, produciendo resultados más satisfactorios que una negociación colectiva puramente formal en que esté ausente una verdadera voluntad de alcanzar resultados.

A veces la línea de demarcación entre consulta y negociación no es clara.

13. En la práctica, se encuentran consultas: 1. realizadas de manera esporádica e informal, celebradas por iniciativa de las partes; 2. mecanismos de negociación en un entorno institucional enmarcado por la ley, 3. formales en órganos permanentes; 4. con métodos intermedios, como la intervención, previa audiencia de las organizaciones sindicales, de organismos integrados por expertos neutrales o independientes de las partes.

Las consultas son de geometría variable. Pueden efectuarse a diferentes niveles en función de la organización de los Estados (a nivel nacional/federal, regional/provincial o local/municipal o a nivel de institución, según los sistemas). Pueden corresponder a una administración en particular, o a varias. Pueden organizarse a nivel sectorial (en cuyo caso sólo atañen, por ejemplo, a los empleados públicos del sector de la educación o de la salud) o intersectorial. Además, el ámbito material de la consulta puede ser general o limitarse a uno o varios temas específicos (como los salarios, la formación, la seguridad social o la seguridad y la salud en el trabajo). La consulta tiene lugar en diversos organismos (como comisiones tripartitas, consejos económicos y sociales, o comisiones paritarias de la función pública) y con arreglo a diferentes métodos. También suelen coexistir diferentes modalidades de participación, y referirse a determinados empleados que no están sujetos a negociación colectiva. La legislación establece a veces los temas que deben ser objeto de consulta.

14. Suele existir una amplia variedad de órganos consultivos, en particular sectoriales o temáticos, que son bipartitos aunque no siempre paritarios. Los órganos tienen por mandato recabar la opinión consultiva de los representantes del personal sobre las cuestiones que se les remiten; esa opinión consultiva, por más importante que sea, no es jurídicamente vinculante para la autoridad administrativa que detenta el poder de decisión. En ciertos casos, estos órganos cumplen también una misión de mediación cuando surgen conflictos entre los empleados del Estado y la administración, o entre los empleados del Estado y el gobierno.

15. Es preferible que se establezcan procedimientos para garantizar la participación de los empleados públicos en la determinación de sus condiciones de trabajo, evitando las iniciativas esporádicas. En términos generales, parece más apropiado que los Estados prevean la instauración de mecanismos consultivos con competencia específica para el sector de la administración pública.

16. Con respecto a la determinación de los representantes de los empleados públicos, cuando en una misma unidad de negociación existan representantes sindicales y representantes electos, deberían adoptarse medidas apropiadas para garantizar que la existencia de representantes electos no se utilice en menoscabo de la posición de los sindicatos interesados o de sus representantes.

Sin embargo, cuando la consulta se realice con las organizaciones de empleados públicos debe hacerse con las organizaciones más representativas. La determinación debería basarse en criterios objetivos y preestablecidos respecto del carácter representativo de esas organizaciones. Estos procedimientos deberían ser de tal naturaleza que no estimulen la proliferación de organizaciones que cubran las mismas categorías de empleados públicos.

17. Las consultas deberían someter a los representantes de las organizaciones la propuesta de decisión que las autoridades prevean adoptar o bien en solicitarles que contribuyan a formular dicha propuesta. Sobre esta

base, las partes podrían proceder al intercambio de comunicaciones o a entablar discusiones.

Se trata en esencia de procedimientos y sistemas de consulta entre las partes sobre cuestiones de interés común, incluidas las relacionadas con las condiciones de trabajo y toda legislación o medida relativa a dichas condiciones, además de cualquier proyecto de ley de ámbito laboral. Debería ser posible abordar en las consultas toda medida administrativa o legislativa referente a las condiciones de trabajo de los empleados públicos. Lo anterior significa, en particular, que los proyectos de ley en la materia deberían ser objeto de consultas.

Sin embargo, la consulta debería ampliarse a cuestiones de interés común, como el establecimiento de políticas del personal en la administración pública y los problemas de gestión y de recursos humanos que pueden plantearse como consecuencia de nuevas modalidades de organización del trabajo o de reestructuraciones. La consulta sobre estos temas es un método que permitirá, en muchos casos, prevenir los conflictos colectivos y encontrar soluciones más aceptables para los empleados públicos interesados o para las autoridades públicas.

18. Las consultas deben: 1. efectuarse con seriedad, exhaustividad, y eficacia; 2. ser de buena fe, con confianza y respeto mutuo, francas, y sin trabas; 3. ser reales y detalladas, no un simple gesto simbólico, con la máxima atención de parte de las autoridades competentes; 4. dar a las partes el tiempo suficiente para expresar sus puntos de vista y discutirlos en profundidad; 5. producir un verdadero diálogo, caracterizado por la comunicación y el entendimiento, y la voluntad sincera de encontrar, en la medida de lo posible, soluciones conjuntas, desplegando para ello esfuerzos suficientes

19. El resultado de las consultas no debería considerarse obligatorio y la decisión final debería depender del gobierno o del poder legislativo, según proceda. La consulta no implica un derecho de veto (ya que, por definición, en los procesos de consulta las autoridades administrativas o legislativas conservan la responsabilidad de las decisiones que se han de tomarse)

20. En los países donde los órganos de consulta no tienen una composición estrictamente bipartita o tripartita y cuentan entre sus integrantes, además de los representantes de los empleadores y de los trabajadores, a otros actores interesados (expertos independientes, representantes de asociaciones de consumidores), es importante que la consulta no redunde en detrimento de los principales interlocutores sociales reconocidos como tales, y menos aún los sustituya. En estos casos, es fundamental garantizar un espacio específico de diálogo *bipartito* entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y los representantes de las autoridades públicas cuando las cuestiones por examinar se refieran a medidas administrativas o legislativas atinentes a las condiciones de trabajo de los empleados públicos.

21. La existencia de órganos consultivos cuya competencia es general (Consejo Nacional del Trabajo, Consejo Económico y Social) y abarca las cuestiones vinculadas a la formulación de políticas a mediano y largo plazo y a proyectos de ley y de reforma, pero no las condiciones de trabajo concretas en las instituciones públicas ni los problemas laborales que se presentan en ellas, no es de por sí suficiente para garantizar que los representantes de los

empleados públicos participen en la determinación de sus condiciones de trabajo. Si el sistema nacional opta por este tipo de procedimiento, es importante que se dote de mecanismos que permitan otorgar un espacio sustancial a las organizaciones sindicales de empleados públicos, de manera que en el seno de esos mecanismos la posición de los representantes de empleados públicos no se vea menoscabada por la presencia de una pluralidad de otros actores y que se discuta la cuestión de las condiciones de trabajo, sobre todo de forma bilateral.

VI. CONCLUSIONES

En general, se identifica en la región la existencia de un modelo de regulación estatal de la negociación colectiva de carácter claramente intervencionista y restrictivo en el ámbito del sector público.

Un caso extremo es, en algunos países, la prohibición legal del derecho a la organización sindical, que obviamente determina la imposibilidad de la negociación colectiva. Además, en varios otros países no se autoriza la negociación de los sindicatos.

En este contexto, hay que señalar una **primera conclusión** estratégica: más allá de lo previsto en la regulación estatal, una evaluación sindical de la práctica negocial a nivel nacional encuentra una considerable extensión de éste, incluyendo los países en que no se autoriza la negociación colectiva como tal e, incluso aquellos en que no se permite la sindicalización de estos trabajadores.

Esta observación va junto a la evidencia de grandes brechas entre países, que son claramente mayores a las que se encuentra en otras regiones, como Europa (que ha sido objeto de atención en el estudio sobre negociación colectiva comparada de CSA).

Por lo tanto, la imagen que queda de este análisis es que la dinámica en el sector público tiende a ser la inversa a la del sector privado, es decir, en vez de una brecha negativa respecto de la norma, se encuentra una positiva, como resultado de que la práctica va más lejos que la norma.

El enfoque de OIT, tal como ha sido registrado en la sección VI, implica el reconocimiento y la asimilación de este panorama regional (y el de otras regiones, seguramente), al destacar la importancia de las consultas y acuerdos no convencionales, si bien recomendando una negociación colectiva como tal, similar al sector privado en todo lo que sea posible.

Claro está que, de la comparación con la situación europea, existe una gran brecha de injstitucionalidad en esta extensión de la negociación colectiva, en el sentido de que en esta región se ha alcanzado de manera formal a través de normativas y procedimientos permanentes, más allá de que en los últimos

años la crisis ha afectado en alguna medida la extensión y calidad alcanzada en las décadas previas.

Una segunda conclusión, de carácter más paradójica: la “asalarización” de los TSP se está produciendo también (e incluso principalmente) por la perversa vía de la precarización al adoptar formas diferentes a la del empleo típico, repitiendo el mismo camino del sector privado.

A estos dos rasgos principales derivados del análisis, interesa agregar otra tendencia positiva, por el momento en el plano de la acción sindical reivindicativa, que va en la dirección correcta general y agrega una dimensión regional: desde estructuras vinculadas a la ISP, existen dos desarrollos estratégicos hacia una negociación colectiva en la administración pública desde una perspectiva regional:

-CONTUA, la organización de los trabajadores universitarios está promoviendo la negociación colectiva regional, mediante intercambios con las redes regionales de universidades. En 2011 suscribió un convenio con la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM), que representa a más de 20 universidades, básicamente del Cono Sur, y se desarrollan negociaciones con la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) (Distéfano y Drummond2013).

- La Red de Municipales de América Latina, creada en 2012 con coordinación de la CTM de la Argentina, desarrolla un enfoque estratégico en que se da un lugar principal al establecimiento de contactos con las organizaciones que, en la práctica, son su contraparte, para defender los derechos sindicales y laborales locales, incluyendo la negociación colectiva, y buscar puntos en común respecto del fortalecimiento de estos niveles de gobierno. Para ello, ha focalizado en tres organizaciones a nivel regional: FLACMA, Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones; COSUDAM, Confederación Sudamericana de Asociaciones de Municipios, y la Red de Mercociudades (García y Espinola2013)

Cuadro 1. PESO DEL EMPLEO PÚBLICO EN AMERICA LATINA Y CARIBE
En porcentaje de la ocupación urbana total y de la ocupación asalariada urbana, 2010

	% de la ocupación urbana total	% de de la ocupación asalariada urbana
TOTAL	13	19
ARGENTINA	16	24
BOLIVIA	12	24
BRASIL	13	20
CHILE	8	11
COLOMBIA	5	11
COSTA RICA	17	24

DOMINICANA, REP.	14	27
ECUADOR	12	21
EL SALVADOR	10	18
HONDURAS	10	19
MEXICO	12	17
NICARAGUA	12	22
PANAMA	19	27
PARAGUAY	13	24
PERU	11	22
URUGUAY	15	23
VENEZUELA	19	31

Fuente: con base en OIT, Panorama Laboral, 2011

Cuadro 2. PESO DEL EMPLEO PÚBLICO EN AMERICA LATINA Y CARIBE

En porcentaje de la ocupación total y
de la ocupación asalariada total.

Alrededor de 2010

	% de la ocupación total	% de de la ocupación asalariada total
ARGENTINA	15	21
BRASIL	11	17
CHILE	4	6
COLOMBIA	4	9
COSTA RICA	15	19
MEXICO	12	18
PANAMA	16	24
PARAGUAY	10	19
PERU	8	21
URUGUAY	15	20

Fuente: con base en Censos Nacionales de Población.
Tomado de páginas web de las áreas estadísticas

Cuadro 3 Ratificaciones de los Convenios 151 y 154 de OIT en América Latina

	Convenio 151	Convenio 154
A, y BARBUDA	2002	
ARGENTINA	1987	1993
BELICE	1999	
BRASIL	2010	1992
CHILE	2000	
COLOMBIA	1997	2000
CUBA	1980	
EL SALVADOR	2006	
GUATEMALA		1996
GUYANA	1983	
PERU	1980	
SURINAME	1981	1996
URUGUAY	1989	1989

Fuente: OIT-ILOLEX

Cuadro 4. ALC: organización y negociación de los trabajadores del sector público

<p>I. Organización sindical con Sistemas nacionales de negociación colectiva</p>	<p>Uruguay. A partir de la nueva legislación (2009). La cobertura alcanzada es prácticamente total, excepto en algunos municipios.</p> <p>Venezuela. La nueva legislación (2012) formaliza la negociación nacional, que ya existía. La evaluación sindical encuentra crecientes restricciones en la práctica.</p> <p>Paraguay. La normativa permite la negociación en la administración pública para trabajadores en unidades con 20 y más. La cobertura es de alrededor del 20%</p>
<p>II. Organización sindical con Sistemas parciales de negociación colectiva</p>	<p>Argentina. La normativa permite negociación colectiva mediante regímenes específicos, los que han sido adoptados en la administración pública nacional y sector docente, así como en una parte de las administraciones públicas provinciales y municipales. La cobertura alcanzada es superior al 60%</p> <p>Colombia. Existe normativa reciente (2012) en favor de la negociación colectiva a partir de la ratificación de los C151 y C154, aunque la opinión sindical es que se desvirtúa el contenido. Por el momento, solo se ha alcanzado un bajo nivel de negociación en la administración pública, seguridad social y hospitales públicos municipales</p> <p>Costa Rica. Normativa que permite la negociación en algunas categorías. Resistencia del Estado a cumplirla, aunque avalada por la Corte Suprema. La cobertura alcanzada era cercana al 40%, pero en 2013 se agregó el convenio con el magisterio, con lo que casi la duplica.</p> <p>Guatemala. La normativa permite la negociación colectiva a nivel de entidad pública. Se han alcanzado negociaciones importantes en salud y magisterio</p> <p>Nicaragua. La normativa autoriza la negociación a nivel de entidad pública, pero excluye a una extensa lista de categorías. Se ha alcanzado una importante negociación en salud, magisterio y universidades.</p> <p>Perú. La normativa permite la negociación colectiva para ciertas categorías y subsectores. La cobertura alcanzada estimada es del 25%.</p>
<p>III. Organización sindical con prácticas de negociación no convencional</p>	<p>Brasil. La normativa no autoriza negociación colectiva, pero existe una extendida práctica de acuerdos en las grandes ciudades. Luego de la ratificación del C151 (2010), se ha creado un grupo de trabajo para comenzar a discutir la forma de incorporar sus contenidos a la normativa. La cobertura alcanzada estimada es de 50%.</p> <p>México. La normativa no autoriza la negociación colectiva, pero existen procedimientos de consulta con los sindicatos sobre condiciones de trabajo.</p> <p>Bolivia. La normativa no autoriza la negociación colectiva, pero ello ha sido revisado por la reforma constitucional de 2008 la negociación colectiva. Existen prácticas de negociación con los sectores de salud y educación.</p>

<p>IV. Restricciones a la sindicalización con prácticas de negociación no convencional</p>	<p>Panamá. No se permite la organización sindical ni la negociación colectiva en el sector público. Existe un procedimiento de solución de conflictos colectivos que puede tener como resultado un acuerdo colectivo. También existe un régimen especial para los trabajadores del Canal.</p> <p>Chile. No se permite la organización sindical ni la negociación colectiva. Se mantiene una práctica permanente de consulta con la principal central sindical, que da lugar a acuerdos. Un estimado sobre la cobertura alcanzada es del 50%.</p> <p>Rep. Dominicana. No se permite la organización sindical ni la negociación colectiva. Existen acuerdos en las áreas de salud y educación</p> <p>Honduras. Se excluye de la organización sindical a un extenso número de trabajadores del sector público, y no se autoriza la negociación colectiva. Existen procedimientos basados en “respetuosos memoriales”, pero no dan lugar a una negociación.</p> <p>En la práctica, existen acuerdos en las áreas de salud y educación</p> <p>El Salvador. Se excluye de la organización sindical a una extensa lista de categorías, y se admite negociación a nivel de entidades. Se han alcanzado negociaciones colectivas en algunos sectores.</p> <p>Ecuador. No se permite la organización sindical a los trabajadores del sector público que no sean “obreros”, a quienes se les permite la negociación colectiva.</p>
---	---

Cuadro 5. Europa: acuerdos y negociaciones colectivas de los trabajadores de la administración pública

<p>I. Negociaciones que tienden a garantizar igual estatus laboral que el sector privado, y con menor necesidad de aprobación legislativa o administrativa.</p>	<p>1. Con convenio general: Italia, España, Noruega, Suecia, Grecia (en retroceso), Malta, Chipre, Rep. Checa, Eslovaquia.</p> <p>2. Sin convenio general: Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Países Bajos, Irlanda, Polonia</p>
<p>II. Negociaciones que deben ser aprobadas por el poder legislativo para que sean jurídicamente vinculantes, En algunos países, existe un convenio general.</p>	<p>1. Con convenio general: Francia, Hungría, Portugal (en los últimos años ha avanzado la decisión unilateral)</p> <p>2. Sin convenio general: Austria, Rumania, Austria</p>
<p>III. Información y consulta</p>	<p>Reino Unido, Alemania</p>
<p>IV. Fijación unilateral</p>	<p>Bulgaria, Lituania, Croacia, Estonia, Letonia</p> <p>En estos países puede haber negociaciones con las autoridades locales</p>

Fuente: las mencionadas en el texto.

BIBLIOGRAFÍA

I. Encuesta CSA-FSAL para el proyecto CSA-CELDS sobre Negociación Colectiva comparada AL-UE.

- Informe Argentina, Campos, Luis y Gianibelli, Guillermo
- Informe Chile, Vázquez Silva, Rodrigo
- Informe Colombia, Vásquez Fernández, Héctor
- Informe Rep. Dominicana, Soares, Julio Aníbal
- Informe Guatemala, Villela, Giovanni
- Informe Nicaragua, Espinosa, Claudia
- Informe México, López. María X

Informe Panamá, Ayala Montero, Carlos
Informe Paraguay, Centurión. Ramón
Informe Perú, Villavicencio Ríos, Alfredo
Informe Uruguay, Barretto, Hugo
Informe Venezuela, Cermeño, Francisco

II. Encuesta CSA-Red de DDHH y Asesoría Jurídica Continental sobre restricciones a la libertad sindical y la negociación colectiva

Informe Argentina: CGTRA/Argentina, Pablo Topet,
Informe Argentina: CTA/Argentina, Horacio Meguira y Luis Campos
Informe Brasil: CUT/Brasil, Expedito Solaney,
Informe Brasil: Forca Sindical
Informe Colombia: CGT, William Millàn,
Informe Colombia, CUT, Hernán Trujillo
Informe Colombia, CTC, Miguel Morantes
Informe Costa Rica: CTRN. Mario Rojas Vilches
Informe Ecuador: CSE, Jaime Arciniega
Informe El Salvador: CSTS, María del Carmen Molina
Informe Guatemala: CGTG y CUSG, Josè Pinzón y Carlos Mancilla;
Informe Guatemala: UNSITRAGUA, Julio Coj
Informe Honduras: CGT, Daniel Durón y el Departamento de Organización;
Informe Honduras CTH, Luis Alonso Rivera,
Informe Honduras: CUTH, José Baquedano
Informe México; CROC, Salim Kalkach;
Informe México: CTM, Salvador Medina;
Informe México, UNT, José Olvera,
Informe Nicaragua: CST, Claudia Espinoza,
Informe Nicaragua, CUS, Luis Collado y Alvaro Leiva Sánchez
Informe Panamá: Convergencia Sindical y CTRP, Carlos Ayala Montero.
Informe Panamá. CGTP, Mariano Mena
Informe Perú: CUT y CATP, Rafael Blancas Informe
Rep. Dominicana: CASC, CNTD y CNUS.
Informe Venezuela: ASI, Navarro, Bogar Pérez, Francisco Cermeño y Marcela León, Informe
CTV, Carmen Omaira.

III. Otra bibliografía

Barba García, Héctor, 2013: Informe sobre la negociación de condiciones generales de trabajo en la administración pública mexicana

Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, 2003: Carta Iberoamericana de la Función Pública. - Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003 - Respaldada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. (Resolución N° 11 de la “Declaración de Santa Cruz de la Sierra”). Bolivia, 14-15 de noviembre de 2003.

CSA/Secretaría del Desarrollo Social, 2013: Encuesta sobre restricciones legales a la sindicalización y negociación colectiva. Publicado en el cuarto libro del GTAS, Grupo de Trabajo sobre Autorreforma Sindical. San Pablo

CUT, 2009: La negociación colectiva en el sector público y el C151 de la OIT. Por Sergio Gamonal. Serie de Análisis Económico y Social, FIEL, Fundación de Investigaciones y Estudios Laborales, Central Unitaria de Trabajadores. Santiago

DIESSE, 2012: A situacao do trabalho no Brasil na primeira década dos años 2000. Capitulo16 Negociaciones en el sector publico. Departamento Intersindical de Estadística e Estudos Socioeconomicos San Pablo

Di Stefano, Marcelo y Drummond, Jocelyo: Un proceso de construcción sindical democrático y participativo. ISP y CONTUA. CSA-GTAS. San Pablo

García, Rubén y Espínola Vera, Enrique, 2013: Negociación colectiva en el sector público municipal de Latinoamérica, CTM e ISP. CSA-GTAS, Cuarto libro sobre autorreforma sindical. San Pablo

Ledesma, Carlos, 2011: Derechos sindicales en el Sector Publico en América Latina, CIF-OIT, Turín.

Ledesma, Carlos y Benítez,Carmen 2012: Panorama normativo de los derechos sindicatos de los trabajadores del Estado en América Latina.CSA-GTAS, Tercer libro sobre autorreforma sindical, San Pablo.

OIT, 2012: Manual sobre la negociación colectiva y solución de conflictos en la administración pública. Por Carlos Carrión Crespo y Susan Hayter. Departamento de Actividades Sectoriales. Ginebra

OIT, 2013: La negociación colectiva en el sector público. Un camino a seguir. Documento para la 102 Conferencia. Ginebra

Orsatti, Alvaro y Trajtenberg, David, 2013: Densidad sindical y negocial en Argentina. No publicado.

Suarez Dubornay, Jorge Aníbal, 2013: Análisis comparativo del Convenio 151 y normas que regulan a los servidores públicos en la Rep. Dominicana. OIT-ACTRAV,

Villarroel, Amalia, 2005): Situación actual comparada de las Relaciones Laborales en el Sector Público de nueve países de AL (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Costa Rica, El Salvador y Panamá) Proyecto Dialogo Social sobre Libertad Sindical en el Sector Publico. Documento 198- OIT Regional. Lima.

ANEXO

Tabla I. Normas estatales relativas a la negociación colectiva en la Administración Pública en América Latina

ARGENTINA	1. En 1973-75 se introdujo un régimen de negociación colectiva en cinco sectores de la administración pública (Junta Nacional de Granos, Junta
-----------	--

Nacional de Carne, Administración Nacional de Aduanas, Dirección Nacional Impositiva y Dirección Nacional de Vialidad). Estos servicios se habían incorporado al sistema de negociación colectiva por las características particulares derivadas de su tipo de actividad o su régimen de trabajo. Dichos sistemas fueron suspendidos durante el gobierno cívico-militar.

2. En 1986, tras la ratificación del C151 de la OIT, el Poder Ejecutivo nacional estableció la Comisión Participativa de Política Salarial y otras Condiciones de Trabajo del Sector Público (decreto núm. 1598/86). Ésta se componía, por una parte, de representantes de los Ministerios de Economía y de Trabajo y de la Secretaría de la Administración Pública y, por otra, de representantes de las dos organizaciones nacionales representativas de los funcionarios: la Unión del Personal Civil de la Nación y la Asociación de Trabajadores del Estado. Esta experiencia sólo duró dos años y en ese lapso de tiempo su funcionamiento no fue satisfactorio.

3. En 1993, la ley 24185 de Convenios Colectivos del Sector Público regula la negociación colectiva para los trabajadores dependientes del Poder Ejecutivo Nacional en la administración central. Establece un mecanismo de negociación colectiva para los trabajadores de la educación pública, incluyendo tanto a los privados como a los estatales. Estos últimos tienen una “cuasi-negociación” en cascada, entre los sindicatos representativos en cada nivel provincial y las respectivas autoridades educativas locales.

4. En 1999, la ley 25164 Marco de Regulación del Empleo Público Nacional reconoce expresamente a la negociación colectiva como fuente de regulación de una amplia serie de ámbitos del empleo público, Adecúa las disposiciones generales de la Ley Marco a los sectores de la administración pública que presenten características particulares:

- El control del cumplimiento de los criterios de selección y evaluación en el ingreso al empleo público a fin de garantizar la efectiva igualdad de oportunidades
- La fijación del número máximo de personal contratado bajo la modalidad de contratación por tiempo determinado (que comprende la prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente)
- La participación en los procedimientos de calificaciones y disciplinarios
- La verificación del cumplimiento de los criterios de méritos y aptitudes para las promociones a cargos vacantes
- La configuración del régimen de licencias, justificaciones y franquicias

Establece como materias objeto de la negociación colectiva las siguientes: - Todas las cuestiones laborales que integran la relación de empleo, tanto las de contenido salarial como las demás condiciones de trabajo, a excepción de las siguientes: la estructura orgánica de la Administración Pública Nacional, las facultades de dirección del Estado; el principio de idoneidad como base del ingreso y de la promoción en la carrera administrativa; las tratativas salariales o aquéllas referidas a las condiciones económicas de la prestación laboral, deben sujetarse a lo normado por la ley de presupuesto y a las pautas que determinaron su confección.

Quedaba entendido que los derechos y garantías que esta ley otorgaba a los trabajadores del Servicio Civil de la Nación constituían mínimos que debían ser respetados en los convenios colectivos. El convenio general puede complementarse con convenios colectivos sectoriales, siendo de aplicación en todos los supuestos de conflictos la norma vigente en el primero, al que se reconoce superioridad jerárquica. De conformidad con la legislación, la representación del Estado en el marco de la negociación colectiva corresponde a los representantes del Ministerio de Economía,

	<p>Infraestructura y Servicios Públicos y de la Secretaría de la Función Pública (como mínimo a nivel del Subsecretario de Estado), y los funcionarios están representados por los sindicatos que gozan de personalidad jurídica especial y cobertura nacional. Para un sector en concreto, las organizaciones que participan en la negociación colectiva son las que son representativas de dicho sector y las organizaciones nacionales que incluyen al sector considerado en su ámbito de representación. Todas las cuestiones relativas al trabajo pueden ser objeto de negociación colectiva, con la salvedad de la estructura orgánica de la administración pública nacional, los poderes de dirección del Estado y el reconocimiento del principio de adecuación, como base de los ingresos y de la formación de la carrera administrativa.</p> <p>En lo que respecta a los salarios y todas las demás cuestiones relacionadas con datos económicos, los acuerdos deben estar en sintonía con la Ley Presupuestaria.</p> <p>5. En 1991, la Ley 23929 de Negociación Colectiva para los Trabajadores introduce un esquema idéntico al que se aplica a los funcionarios del Estado en general. Esta ley excluye de forma expresa del ámbito de la negociación colectiva las facultades constitucionales del Estado en materia educativa y la estructura orgánica del sistema educativo. Si bien se permite la negociación a nivel provincial, algunas provincias no han adoptado leyes en la materia. Así pues, debido a la descentralización de la educación, no existe a nivel provincial un marco jurídico que permita la negociación colectiva. Por este motivo, las relaciones laborales en dicho sector son de índole unilateral: el sector empleador adopta decisiones en forma de reglamentos, a menudo a raíz de reivindicaciones presentadas por las organizaciones sindicales. Por ejemplo, el personal docente de la provincia de Buenos Aires está regido por el Estatuto del Docente, ley núm. 10579 (ley provincial). El personal docente está pues sujeto a un sistema principalmente estatutario, aunque se celebren negociaciones antes de la toma de decisiones por parte de la administración.</p> <p>6. En 2006, se concluyó el convenio de aplicación para todos los trabajadores bajo relación de dependencia laboral con las jurisdicciones y entidades descentralizadas detalladas. Establece la Comisión Permanente de Aplicación y Relaciones Laborales (CoPAR), que está integrada por tres representantes titulares y tres suplentes del Estado empleador y el mismo número de representantes de la parte sindical. Dicha Comisión tiene, como funciones y atribuciones interpretar, con alcance general, el Convenio Colectivo de Trabajo General, fiscalizar la adecuación de los convenios colectivos sectoriales a los alcances que haya establecido el convenio general, intervenir en la resolución de controversias o conflictos o cuando se suscite un conflicto colectivo de intereses, así como analizar semestralmente el estado de situación de la aplicación del convenio colectivo y elaborar las posibles mejoras correspondientes. Las decisiones de la Comisión deberán adoptarse por unanimidad entre las partes por escrito, teniendo las mismas carácter vinculante, salvo acto administrativo expreso en contrario del Poder Ejecutivo nacional dictado dentro de los 30 días hábiles desde la notificación de aquellas. Las decisiones de la Comisión que tengan implicación económico-financiera requerirán la previa intervención de las dos subsecretarías de Estado competentes en materia presupuestaria para evaluar la factibilidad de su implementación.</p>
BOLIVIA	<p>1. En 1976, la Ley 20744 General del Trabajo prohíbe expresamente a los funcionarios públicos la posibilidad de organizarse sindicalmente cualquiera sea su categoría y condición, y con ello no permite la negociación colectiva.</p> <p>2. En 1999, la ley del Estatuto del Funcionario Público no menciona los derechos sindicales de los servidores públicos</p> <p>3. En 2008, la nueva Constitución reconoce con carácter universal el derecho de negociación colectiva a todos los trabajadores.</p>

BRASIL	<p>1. En 1988, la Constitución reconoce expresamente el derecho a la libre asociación sindical y el derecho a la huelga de los funcionarios públicos, sin hacer mención a la negociación colectiva.</p> <p>2. En 1991, la ley federal 81123 que reguló el régimen jurídico estatutario de los servidores públicos del poder ejecutivo federal previó el derecho a la negociación colectiva. Este dispositivo legal fue objeto de una acción directa de inconstitucionalidad por el Procurador General de la República. El Tribunal Supremo falló en 1992 a favor de la inconstitucionalidad, por la incompatibilidad del régimen general de la administración pública previsto por la Constitución Federal y la negociación colectiva.</p> <p>3. A partir del 2010, luego de la ratificación del C151, ha comenzado un proceso de activación de su contenido, para lo cual el Ministerio de Trabajo y Empleo ha constituido un Grupo de Trabajo (portaria 2.083/2010) de composición bipartita, con representantes del gobierno y representantes designados por las centrales sindicales.</p>
CHILE	<p>1. La Constitución prohíbe el derecho de huelga para funcionarios del Estado y municipalidades y reconoce el derecho de negociación para todos los trabajadores, aunque da potestad para negar o prohibir este derecho en determinadas situaciones.</p> <p>2. El Código aclara que sus normas no se aplican a funcionarios de la administración pública ni a trabajadores de empresas públicas si están sometidas por ley a un estatuto especial.</p> <p>3. La ley 12927 sobre Seguridad del Estado prohíbe la huelga.</p> <p>4. La ley 18834 sobre el Estatuto Administrativo prohíbe a los trabajadores de la Administración Pública organizar o pertenecer a organizaciones sindicales. Las organizaciones de estos trabajadores están reguladas por la ley sobre asociaciones de funcionarios de la administración del Estado.</p> <p>4. La ley 19296 Normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración Pública, reafirma la prohibición de negociación colectiva y huelga.</p>
COLOMBIA	<p>1. El Código Sustantivo del Trabajo (CST) de 1950 establece que las organizaciones sindicales de estas categorías de trabajadores “no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas”, sino “presentar a los respectivos jefes de la administración memoriales respetuosos que contengan solicitudes que interesan a todos sus afiliados en general, o reclamaciones relativas al tratamiento de que haya sido objeto cualquiera de estos en particular, o sugerencias encaminadas a mejorar la organización administrativa o los métodos de trabajo. Se excluye también a los trabajadores de empresas públicas con estatutos especiales.</p> <p>2. En 1997, la ley 411 ratifica el C151 de la OIT, lo que no va acompañado de la reglamentación respectiva que modifique la legislación anterior.</p> <p>3. En 2005, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-1234/05 planteó que “surge la pregunta si los memoriales respetuosos de que trata el CST corresponden al C154 ya que no llevan consigo ninguna obligación correlativa en cabeza del destinatario de los mismos. (...), ni siquiera se establece que la administración deba recibirlos o darles trámite o respuesta (...), ni prevé que el empleador-Estado deba iniciar una verdadera negociación colectiva o concertación alguna”.</p> <p>4. En 2009, el Decreto 535 reglamenta el artículo 416 del Código, avanzando respecto de las restricciones allí establecidas: a. reconoce el papel de las federaciones como titulares de la negociación., b. establece la obligatoriedad de las entidades públicas para recibir y negociar los pliegos de peticiones estableciendo plazos perentorios de cinco días, con otros cinco para la designación de los negociadores; c. establece que la negociación se desarrollará durante un periodo de 20 días hábiles, prorrogables por acuerdo entre las partes, hasta por diez días hábiles más; d. señala que en caso de</p>

acuerdo, la entidad respectiva deberá expedir los actos administrativos a que haya lugar, en un término no superior a 15 días hábiles contados a partir de la firma del acta final; e. en materia salarial únicamente se deja abierta la posibilidad de discutir salarios si no se sobrepasa un tope salarial definido unilateralmente por el gobierno. Igualmente, el sindicalismo había acordado un tribunal arbitral paritario, que escogía de común acuerdo el tercer árbitro, y cuyas decisiones eran de obligatorio cumplimiento para el nominador. Ello desapareció del texto del decreto.

5. La CEACR comentó la norma del 2009, señalando que: “el decreto es muy corto, es susceptible de mejoras y establece principios que probablemente necesiten de una reglamentación ulterior para cumplir mejor con su objetivo y poder extender en la práctica los acuerdos colectivos en las distintas instituciones. El C151 no requiere una reglamentación exhaustiva, sino que por el contrario es compatible con sistemas que prevén un mínimo de injerencia del Estado en la negociación colectiva pública”.

6. En 2010, la CEARC volvió sobre el tema: “la Comisión pide al Gobierno que de conformidad con la sentencia de la Corte Constitucional tome las medidas necesarias para que la legislación reglamente el derecho de negociación colectiva de los empleados públicos y entre tanto que se promuevan medios de concertación sobre las condiciones de trabajo”.

7. En 2012, el Decreto 1092 reglamenta la ley de 1997, incluyendo el término “negociación” en algunos artículos: a. excluye una amplia lista de materias: la estructura organizacional, las plantas de personal, las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado, los procedimientos administrativos, la carrera administrativa, el régimen disciplinario, la materia prestacional, y la materia salarial; b. establece que la negociación del pliego de solicitudes se desarrollará entre la entidad pública y las federaciones sindicales y/o sindicatos que representen a los empleados públicos, Para ello, la organización que representa a los empleados públicos designará a sus negociadores en la asamblea de afiliados. Recibida la solicitud de la organización sindical, la entidad empleadora designará a sus representantes dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación del pliego de solicitudes; c. reconoce el papel de las federaciones como titulares de la negociación: “La negociación del pliego de solicitudes se desarrollará entre la entidad pública y las federaciones sindicales y/o sindicatos que representen a los empleados públicos”, lo que posibilita el desarrollo de iniciativas que permitan una mayor articulación de las negociaciones; d. establece la obligatoriedad de las entidades públicas para recibir y negociar los pliegos de peticiones estableciendo plazos perentorios: “(...) Recibida la solicitud de la organización sindical, la entidad empleadora designará a sus representantes dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación del pliego de solicitudes (..) La discusión del pliego de solicitudes empezará dentro de los cinco días hábiles siguientes a la designación de los negociadores. La negociación se desarrollará durante un periodo de veinte días hábiles, prorrogables por acuerdo entre las partes, hasta por diez días hábiles más”.

En caso de acuerdos, la entidad respectiva deberá expedir los actos administrativos a que haya lugar, en un término no superior a 15 días hábiles contados a partir de la firma del acta final; e. adicionalmente, en los casos en que no se logran acuerdos directos entre las partes, se posibilita nombrar un “mediador”, que tiene la función de presentar “recomendaciones por escrito a la entidad pública, las que no tienen, por tanto, carácter vinculante; f. en materia salarial se posibilita la concertación, siempre y cuando se respeten los límites que fije el Gobierno Nacional; g. el gobierno, a través del Ministerio de Trabajo, en coordinación con las centrales sindicales, ejecutará dentro de los seis meses siguientes a la expedición de este decreto una programación pedagógica consistente en información televisiva, radial, publicación de un documento y en seminarios nacionales y regionales, como antecedente pedagógico y condición previa para la aplicación de este decreto en materia de negociación; h. la negociación está sujeta a la aprobación de un Consejo de Ministros, indicando

	<p>lo que se puede y no se puede negociar, o qué modificaciones deben hacerse al acuerdo en negociación; i. cuando se trate de erogaciones que afecten el Presupuesto Nacional o el de una institución o empresa en particular, toda convención colectiva queda sujeta no solo a las restricciones que establece el Reglamento sino también al acatamiento de las normas constitucionales en materia de aprobación de presupuestos públicos, las que en caso de haber sido irrespetadas implicarán la nulidad absoluta de lo negociado; j. regula el procedimiento de determinación del sujeto negociador representante de los trabajadores: se encuentran legitimados para negociar y suscribir convenciones colectivas, conforme con esta reglamentación, los sindicatos que demuestren tener la mayor cantidad de afiliados en cada institución, empresa o dependencia de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el art 56 del CST; si no hubiera acuerdo entre ellos, para negociar en forma conjunta, la convención colectiva se celebrará con el sindicato que tenga la mayor cantidad de afiliados; no obstante, en el caso de los sindicatos gremiales o de oficio, cuando no hubiere acuerdo de parte de los mismos para negociar en conjunto con otras organizaciones, cada uno podrá solicitar que se celebre una negociación independiente con él, en cuyo caso la convención colectiva solamente podrá cubrir a las personas de ese gremio u oficio; en caso de conflicto en la determinación de la organización u organizaciones sindicales legitimadas para negociar y suscribir una convención colectiva, el jerarca de la institución, o cualquiera de las organizaciones sindicales involucradas, podrá solicitar al Ministerio de Trabajo hacer la designación correspondiente.</p>
COSTA RICA	<p>1.El Estatuto del Servicio Civil y su Reglamento no reconoce ni regula la posibilidad de celebrar convenciones colectivas.</p> <p>2. La negociación de las remuneraciones tiene lugar dos veces al año en la Comisión Negociadora de Salarios del Sector Público.</p> <p>3. El Reglamento para la Negociación de Convenciones Colectivas en el Sector Público (Decreto Ejecutivo N° 29576-MTSS) regula la negociación de las condiciones de trabajo, incluidas aquellas que tienen impacto económico. En ocasiones, es también posible la negociación por categorías profesionales. La negociación se realiza en el marco de la Comisión de Políticas para la Negociación de Convenciones Colectivas en el Sector Publico. Incluye las materias objeto de la negociación: derechos y garantías sindicales. Incluyendo el uso de locales, permisos y facilidades para la divulgación de actividades, en el entendido que la aplicación de estas garantías no debe alterar en forma grave o imprudente el funcionamiento eficiente ni la continuidad de los servicios esenciales; aplicación de sanciones disciplinarias; fiscalización de la administración de los regímenes de ingreso, promoción y carrera profesional; elaboración interna de manuales descriptivos de puestos y aplicación de procedimientos internos en relación al os puestos; medidas de seguridad e higiene y de salud ocupacional; asignación de becas y estímulos laborales; incentivos salariales a la productividad; pluses salariales; funcionamiento de órganos bipartitos y paritarios; disponibilidad de información de proyectos o decisiones de las instituciones o dependencias, si los afectan directamente o pueden representar un interés público. Se aplica a tres categorías de trabajadores públicos, excluyendo una larga lista de categorías. La negociación está sujeta a la aprobación del Consejo de Ministros</p> <p>4 Ha habido presentaciones ante la Corte Suprema de Justicia argumentando la no constitucionalidad de esta negociación, pero el fallo ha considerado que permitir la debe ser la norma y restringirla la excepción (OIT2013).</p>
DOMINICANA, REP.	<p>Con base en Soares2013:</p> <p>1.La Constitución reconoce como derecho básico de los trabajadores, entre otros, la negociación colectiva. Al mismo tiempo, confiere a la ley la regulación del estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública con arreglo al mérito y capacidad de los candidatos y otros elementos, así como determinar el régimen estatutario requerido para la profesionalización de las</p>

diferentes instituciones de la administración pública. También prohíbe la huelga en todo el sector público. Por lo tanto, no impide el disfrute de esos derechos entre los servidores públicos. La excepción era la huelga, que estaba prohibida para todos los trabajadores del sector público.

2. En 1949 se dicta la Ley 2059, que establece el estatuto de los funcionarios y empleados del Estado, el Distrito de Santo Domingo, los Municipios, los Distritos municipales, los establecimientos públicos, nacionales o municipales y sus dependencias, determinando que esos servidores no estarían sujetos a las disposiciones de las leyes sobre trabajo y seguros sociales, sino bajo el amparo de un estatuto. En 1951, el Código de Trabajo confirma lo anterior.

3. En 1965, la ley 56 dictamina que mientras no se dicte una ley de servicio civil, se prohíbe toda labor de propaganda o proselitismo sindicalista dentro de las oficinas públicas o municipales o de las instituciones autónomas del Estado.

4. En 1966, la Ley 269 modifica la anterior, para establecer una diferencia entre los servidores de establecimientos públicos con carácter industrial, comercial o de transporte (empresas o servicios del Estado) y el resto, quedando los primeros cubiertos por las leyes del trabajo generales, si en el trabajo que realizan predomina o se supone que predomina el esfuerzo muscular. En cada empresa, obra o servicio del Estado, se señalaría en una lista los funcionarios y empleados públicos sujetos al estatuto, y el resto serían considerados parte del grupo recién mencionado. En la práctica, al no elaborarse tales listas, todos los trabajadores de ese grupo (incluyendo los empleados) quedaban cubiertos por la normativa general. los cuales estarían sujetos al estatuto de los funcionarios y empleados públicos.

5. En 1991, la Ley 14 de Servicio Civil y Carrera Administrativa establece dos categorías de servidores del Estado: a) cargos y servidores de libre nombramiento y remoción, de índole política y alta confianza del Presidente de la República y de las máximas autoridades de los organismos públicos; y b) cargos y servidores de carrera, con funciones permanentes sujetas a las normas de selección, remuneración, promoción y mejoramiento en base a méritos. Dispone la elaboración de un sistema uniforme y equitativo de remuneración, prohibiendo que se reciba un salario inferior al mínimo de la escala que corresponda, una jornada de trabajo a discreción (aunque estableciendo un mínimo), regulación del disfrute de las vacaciones y licencias, adiestramiento y capacitación y pago del salario navideño. La estabilidad del servidor es nula, aunque se reconoce una indemnización. Se permite formar organizaciones pero se prohíbe la actividad sindical en las instalaciones y horarios de oficina. La ley excluye expresamente los servidores de los Poderes Judicial y Legislativo, los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, técnicos, asesores y miembros de los servicios de investigación, así como los contratados para la realización de una obra o servicio determinado o por cierto tiempo, y los trabajadores municipales. los Municipios. Se anuncia la adecuación de la legislación social vigente en el país a las normas de OIT.

6. En 1992, el nuevo Código reafirma que no se aplica a los funcionarios y empleados públicos. También define los servicios no esenciales, en relación a la prohibición de huelgas.

7. En 2008, la Ley 41 crea el Estatuto de la Función Pública y la Secretaría de Estado de la Administración Pública (Ministerio desde 2010), con una normativa de las relaciones laborales de los servidores públicos. Se aplica solo a los trabajadores permanentes, y se excluye a quienes tienen cargos por elección popular, miembros de la Junta Central Electoral, de la Cámara de Cuentas, el personal policial y militar, y a quienes tienen regímenes de carrera en virtud de leyes especiales, tales como el Poder Judicial, y los servidores del Congreso Nacional, aunque a este último grupo se le garantiza condiciones mínima. La Ley reconoce el derecho a organizarse y reglamenta la constitución de las asociaciones de servidores públicos, así como las federaciones y confederaciones de éstas. Del establecimiento de los fines de estas

Organizaciones, no se observa que pudieren realizar acciones reivindicativas. Tampoco se menciona la presentación de pliegos de condiciones para dar inicio a las negociaciones y posteriores convenios colectivos, por lo que obviamente no se regulan, dando una señal de que no son admitidas. No existe un reconocimiento expreso al derecho a la huelga, el cual parece entonces no ser reconocido. Si bien no se menciona la palabra "sindicato", el autor de este análisis considera que la definición amplia utilizada por el Código del Trabajo permite considerar a las asociaciones como tales.

8. En 2009, cuatro decretos establecen: la estructura del sistema de función pública, la reglamentación de las relaciones laborales, reclutamiento y selección de personal, evaluación del desempeño y promoción, la estructura organizativa y la política salarial. Para constituir una organización, se exige un mínimo de 40% del total de empleados del organismo, y solo se autoriza la creación de organizaciones nacionales solo en ciertos sectores (salud, educación, obras públicas y comunicaciones). Sobre el primer punto, en 2011 la OIT ha aceptado la objeción del sindicalismo, pidiendo al gobierno dominicano que lo modifique. En relación a las huelgas, el contenido reafirma la idea de que sólo están prohibidas en los servicios públicos esenciales.

9. En 2010, la nueva Constitución reconoce la jerarquía constitucional de los tratados, pactos y convenciones relativos a los derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado dominicano. En el campo del derecho de huelga, se confirma la interpretación recién mencionada, al eliminar la referencia de la Constitución anterior que consideraba ilícita las huelgas de todos los servidores del Estado, en el contexto en que se la reconocía solo en el ámbito de las empresas privadas.

10. En 2012, la Ley 247 Orgánica de la Administración Pública concretiza los principios rectores y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública, así como las normas relativas al ejercicio de la función administrativa, pero omite toda referencia a las relaciones de esa administración con sus servidores. El Ministerio de Administración Pública tiene la facultad de diseñar los planes y estrategias nacionales en materia de empleo público, elaborar el sistema retributivo del personal de la administración pública y diseñar las propuestas de políticas salariales del sector público, así como todo lo relativo a la contratación de personal y condiciones en que éste prestará sus servicios, elaboración de reglamentos complementarios. No se reconoce participación de los servidores públicos ni de sus organizaciones, incluyendo acuerdos de trabajo, negociación o convención colectiva. Los únicos acuerdos en los que participan los servidores públicos, son los que adoptan las comisiones de personal que funcionan en cada órgano y entidad pública, con atribuciones de conciliación ante reclamos, lo que no tiene que ver con la mejoría de las condiciones de trabajo, sino con el cumplimiento de la ley o reglamentos. Por lo tanto, solo hay negociación en el conjunto de trabajadores públicos regidos por el Código, y entre aquellos cuyo estatuto orgánico dispone la aplicación de aquel.

11. Los regímenes particulares fuera del marco de la Ley 41 no reconocen los derechos colectivos (Poder Judicial, Congreso Nacional, Junta Central Electoral y personal de la policía nacional y fuerzas armadas). Solo los jueces han creado tres asociaciones, en el marco de la Ley 122 del 2005 sobre asociaciones sin fines de lucro.

12. Ante la evidencia de que existen salarios con diferencias de hasta más del 100% entre trabajadores que prestan el mismo servicio, se redactó un anteproyecto de ley que procura evitar estas distorsiones, el cual fue aprobado pero el Presidente de la República lo devolvió al Congreso por no estar de acuerdo con algunas de sus disposiciones, donde todavía permanece pendiente de conocimiento.

ECUADOR	<p>1.El Código del Trabajo excluye de su ámbito de aplicación a los trabajadores del Estado, salvo a los calificados como “obreros” de a. las obras públicas nacionales o locales, b. las industrias del Estado, c. la Empresa de Ferrocarriles del Estado y d. los cuerpos de bomberos.</p> <p>1. En 2008, la nueva Constitución reafirmó el criterio de que la contratación colectiva ampare únicamente a los trabajadores del Estado calificados como “obreros” por el Ministerio de Relaciones Laborales.</p> <p>2. En 2010, la Ley Orgánica de Servicio Público y su Reglamento General (Decreto Ejecutivo N° 710/2011) no reconoce ni regula el derecho de negociación colectiva.</p>
EL SALVADOR	<p>1.En 1961, la Ley del Servicio Civil (Decreto Ley 507) regula la organización y negociación colectiva de funcionarios y empleados públicos, reconociendo el derecho a participar en la reglamentación de sus condiciones de empleo por vía de la negociación colectiva. La negociación excluye una larga lista de trabajadores y sólo está permitida en el nivel de la entidad pública, excluyendo la sectorial y nacional. Establece el siguiente procedimiento: a. la Institución Pública estará obligada a negociar y celebrar contrato colectivo con el sindicato, a que pertenezca el cincuenta y uno por ciento de los servidores públicos de la institución cuando éste así lo solicite; b. si hubiesen dos o más sindicatos en la misma institución, y ninguno de ellos cumpliere el porcentaje mencionado, podrán coaligarse con el fin de alcanzarlo, ante lo cual la cumplir la institución pública estará obligada a negociar y celebrar contrato.</p> <p>2. En 2006, se ratifica el C151 y un decreto reafirma el contenido de la Ley anterior.</p>
GUATEMALA	<p>1.Ley del servicio civil (Decreto 1748) reconoce el derecho de los servidores públicos y municipales de asociarse para fines profesionales, pero no se hace mención sobre el derecho de negociación colectiva.</p> <p>2. En 1986, la ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado Decreto 71, al regular el ejercicio de la huelga hace referencia al procedimiento a seguir respecto a la celebración de convenios colectivos.</p> <p>3. El 1996, el Decreto 35-96 establece unilateralmente el nivel por entidad pública para tratar conciliatoriamente pactos o convenios colectivos de condiciones de trabajo. No se habilitan los niveles sectoriales y nacional.</p>
HONDURAS	<p>1. La Constitución excluye del derecho de sindicación a un amplio número de categorías de trabajadores públicos.</p> <p>2. En 1959, el Código del Trabajo prohíbe a las organizaciones sindicales de empleados públicos la presentación de pliegos de peticiones y la celebración de convenciones colectivas.</p> <p>3. En 1968, la Ley del Servicio Civil excluye expresamente la negociación colectiva en el ámbito de la relación de trabajo entre el Estado y los servidores públicos.</p> <p>4. En su documento para la Conferencia 2013, OIT clasifica a Honduras como ejemplo de “consultas en ausencia de un órgano específico”. los funcionarios tienen derecho a presentar «memoriales respetuosos» que contienen solicitudes que revisten interés para todos sus afiliados. La Comisión recordó a este respecto que los sistemas en que los funcionarios solamente pueden presentar a las autoridades «memoriales respetuosos», que no pueden ser objeto de negociación alguna, en particular sobre las condiciones de trabajo, no están en conformidad con el C 98. La Comisión considera asimismo que un dispositivo de esta índole es insuficiente para cumplir los requisitos establecidos en el C151.</p>

MEXICO	<p>1. La Constitución (Apartado B del artículo 123) solo acepta la negociación de “condiciones generales de trabajo, y un procedimiento para canalizar los posibles conflictos colectivos de los trabajadores públicos a través de un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. No se autoriza el derecho de huelga.</p> <p>2. La Ley Federal del Trabajo establece relaciones de supletoriedad con el Estatuto del Servicio Civil</p> <p>3. En 1963, la Ley Federal de Trabajo al Servicio del Estado, que reglamenta el apartado B, establece un procedimiento para la fijación de las condiciones de tales trabajadores.</p>
NICARAGUA	<p>2. En 2003, la Ley 476 del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa reconoce expresamente como derecho de los funcionarios y empleados públicos la negociación colectiva, aunque excluye de su campo de aplicación a una larga lista de categorías. No se habilita ni el nivel sectorial ni el nivel nacional (en este último caso solo se permite hacer peticiones).</p>
PANAMA	<p>1. No se permite la denominación de sindicatos, sino de asociaciones sin fines de lucro.</p> <p>2. La Constitución reconoce el derecho de sindicación sin hacer mención al derecho de negociación colectiva.</p> <p>3. El Código establece que los empleados públicos se rigen por normas de carrera administrativa, salvo casos expresamente determinados.</p> <p>4. La Ley de la Carrera Administrativa no menciona el derecho de negociación colectiva pero establece un procedimiento interno destinado a solucionar los conflictos colectivos que surjan como consecuencia de la relación de servicio el cual puede tener como resultado un acuerdo colectivo o con un fallo arbitral. La negociación se inicia con la presentación de pliegos a la autoridad, habiendo 20 días hábiles para un acuerdo. De no alcanzarse, el caso puede ser sometido a arbitraje por cualesquiera de las partes involucradas.</p> <p>5. En 2008, el Texto Único ordenado de 2008 prohíbe la existencia de más de una asociación en una institución.</p> <p>6. En 2011, la CEACR pidió al gobierno de Panamá que le aclare específicamente si los servidores públicos de instituciones descentralizadas y los municipales tienen derecho a la negociación colectiva.</p> <p>7. En el Canal de Panamá existe un mecanismo distinto, en donde todo es negociable, incluso las reglas de la negociación (cantidad de delegados, lugar y horarios de la negociación, etc.) lo que en la práctica ha traído como desventaja, que las negociaciones se extiendan mucho en el tiempo. Existen algunos temas como salarios, que están excluidos de la negociación por mandato expreso de la Ley. Es un sistema heredado y parecido al sistema norteamericano de negociación colectiva.</p>
PARAGUAY	<p>1. En 1992, la nueva Constitución reconoce el derecho de negociación a los trabajadores de la administración pública.</p> <p>3. En 1994, la Ley 508 de Negociación Colectiva en el Sector Público reconoce este derecho, regulando las materias objeto de negociación colectiva en sentido negativo, señalando las que no están comprendidas (estructura y organización de los organismos que componen la Administración Pública, facultades de dirección, administración y fiscalización del Estado, el principio de idoneidad como requisito para el ingreso y la promoción en la carrera administrativa), Las tratativas salariales o económicas deberán sujetarse a la Ley de Presupuesto.</p> <p>3. En 2000, la Ley de la Función Pública (Ley 1626) reconoce los derechos sindicales.</p> <p>4. La negociación se aplica, como en el sector privado, a unidades con 20 y más ocupados.</p>

PERU	<p>1.La Constitución reconoce los derechos sindicales de manera general y expresamente el derecho de asociación y de huelga de los servidores públicos.</p> <p>2.En 1984, La Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público (Decreto Legislativo 726) y Ley 28175 Marco del Empleo Publico regulan el derecho a sindicación para un conjunto de trabajadores públicos. El derecho de huelga es regulado por la norma encargada de regular la huelga de los trabajadores de las empresas privadas: la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento;</p> <p>3. En 1982, otro decreto (Decreto Supremo 003-82) regula un procedimiento a través del cual el sindicato mayoritario de la entidad pública en teoría puede presentar anualmente un pliego de peticiones sobre condiciones generales de trabajo. Para los trabajadores públicos regulados por el Decreto 276, no se habilita la negociación ni a nivel nacional ni sectorial.</p> <p>3. La ley de Productividad y Competitividad Laboral (Decreto Legislativo 728) cubre a otro conjunto de trabajadores públicos. Estos trabajadores se regulan por la norma de derechos sindicales de los trabajadores privados.</p> <p>4. El Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (Decreto Legislativo 1057) regula la forma CAS. Prohíbe expresamente a las entidades públicas negociar con sus servidores, directamente o a través de sus organizaciones sindicales, condiciones de trabajo o beneficios que impliquen incrementos remunerativos o que modifiquen el Sistema Único de Remuneraciones</p> <p>5. En 2004, la ley Marco del Empleo Público reconoce el derecho de negociación;</p> <p>6.En 2005, el Tribunal Constitucional confirmó la titularidad del derecho de negociación colectiva de los trabajadores públicos y sus organizaciones sindicales y reconoció su compatibilidad con lo previsto por las leyes de presupuesto del sector público.</p> <p>7. En 2010, el Tribunal Constitucional reconoció a nivel legal la titularidad de los derechos sindicales de los trabajadores del régimen CAS. Al año siguiente, un decreto supremo lo confirmó en cuanto al derecho de asociación y de huelga.</p> <p>8. Las leyes presupuestales anuales del sector público -aplicables a todos los trabajadores públicos sin importar su régimen jurídico- contienen un mandato legal mediante el cual expresamente prohíben a las entidades del nivel de gobierno nacional, regional y local, el reajuste o incremento de remuneraciones y/o complementos remunerativos de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento</p>
URUGUAY	<p>1.La Constitución reconoce los derechos sindicales en general, sin distinción;</p> <p>2. Hasta 2005, la negociación se aplicaba solo en el subsector de empresas públicas (electricidad, energía, telefonía, agua corriente, petróleo). 3. En 2009, la Ley 18508 sobre Negociación Colectiva en el Marco de las Relaciones laborales en el Sector Público reconoce los derechos sindicales y explicita la negociación colectiva, en los niveles nacional, sectorial y por entidad publica. Los acuerdos producto de la negociación colectiva pueden regular las siguientes materias: las condiciones de trabajo, salud e higiene laboral, el diseño y planificación de la capacitación y formación profesional de los empleados en la función pública, la estructura de la carrera funcional, el sistema de reforma de la gestión del Estado, criterios de eficiencia, eficacia, calidad y profesionalización, las relaciones entre empleadores y funcionarios, las relaciones entre uno o varios organismos públicos y la o las organizaciones de funcionarios públicos correspondientes y todo aquello que las partes acuerden en la agenda de la negociación. Negociación colectiva en el sector público es la que tiene lugar, por una parte entre uno o varios organismos públicos, o una o varias organizaciones que los representen y, por otra parte, una o varias organizaciones representativas de funcionarios públicos, con el objetivo de propender a alcanzar acuerdos que regulen:</p>

	<p>a) Las condiciones de trabajo, salud e higiene laboral.</p> <p>b) El diseño y planificación de la capacitación y formación profesional de los empleados en la función pública.</p> <p>c) La estructura de la carrera funcional.</p> <p>d) El sistema de reforma de la gestión del Estado, criterios de eficiencia, eficacia, calidad y profesionalización.</p> <p>e) Las relaciones entre empleadores y funcionarios.</p> <p>f) Las relaciones entre uno o varios organismos públicos y la o las organizaciones de funcionarios públicos correspondientes y todo aquello que las partes acuerden en la agenda de la negociación.</p> <p>Las partes están obligadas a negociar, lo que no impone la obligación de concretar acuerdos.</p> <p>El ámbito de aplicación cubre: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, los entes autónomos, servicios descentralizados y los gobiernos departamentales (intendencias municipales, juntas departamentales y juntas locales autónomas electivas).</p> <p>El MTSS es el organismo encargado de velar por la aplicación de la ley. En tal carácter, coordina, facilita y promueve las relaciones laborales y la negociación colectiva en el sector público. Cumple funciones de conciliación y de mediación y dispone de las medidas adecuadas para asegurar el cumplimiento de los acuerdos.</p> <p>Se establecen tres niveles de negociación posibles en Uruguay, con sujetos negociales determinados de acuerdo a la siguiente fórmula: a. un nivel nacional, a cargo del Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público, integrado por dos representantes del MTSS (uno de los cuales presidirá el Consejo), dos representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, dos representantes de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, dos representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil y ocho representantes de las organizaciones sindicales más representativas de funcionarios públicos de mayor grado a nivel nacional, quienes pueden ser asistidos por asesores técnicos; b. a nivel sectorial o rama, la mesa de negociación respecto del Poder Ejecutivo y en los entes autónomos y servicios descentralizados, integrada con dos representantes de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, dos representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, dos representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil, dos representantes del MTSS y ocho delegados designados por la organización representativa de los funcionarios públicos del respectivo sector o rama; c. el nivel por inciso u organismo, a través de las mesas de negociación integradas por las autoridades de cada uno de aquellos, y las organizaciones sindicales representativas de base.</p>
<p>VENEZUELA</p>	<p>1.La Ley Orgánica del Trabajo (1990), la Constitución de 1999 y Ley del Estatuto de la Función Pública (2002) reconocen los derechos sindicales de los trabajadores públicos de carrera;</p> <p>2.En 2012, la LOTT reconoce el derecho de la negociación colectiva de los trabajadores públicos de carrera, en cuanto sea compatible con la índole de los servicios que prestan y con las exigencias de la Administración Pública. Establece expresamente los niveles de negociación nacional y local, y a nivel de los institutos autónomos y las empresas del Estado, así como procedimientos tanto en la etapa previa como posterior de la negociación.</p> <p>a.Se someterán al régimen previsto en las negociaciones de convenciones colectivas de trabajo en el ámbito de la Administración Pública Nacional, institutos autónomos, fundaciones, asociaciones y empresas del Estado. Las negociaciones colectivas que correspondan a gobernaciones o alcaldías, sus órganos o entes, consejos legislativos, concejos municipales y contralorías, se someterán a este régimen, en cuanto le sea aplicable.</p> <p>b. Se establecerán lineamientos técnicos y financieros para la negociación donde el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, establecerá los criterios técnicos y financieros que deberán atender quienes representen en las</p>

	<p>negociaciones colectivas al Poder Público Nacional, sus órganos y entes. Para las negociaciones colectivas que correspondan a los Poderes Públicos Estatal o Municipal, sus órganos y entes, serán fijados por el Gobernador o Alcalde, según sea el caso.</p> <p>c. Se realizará un estudio económico comparativo e informe preceptivo para establecer que si se trata de órganos o entes de la Administración Pública Nacional (el proyecto se tramitará ante la Inspectoría Nacional), si se trata de órganos o entes de la Administración Pública Estatal o Municipal (se tramitará por ante la Inspectoría de la jurisdicción correspondiente). Admitido el proyecto, el Inspector enviará copia a la entidad de trabajo correspondiente y solicitará la remisión del estudio económico comparativo, que deberá presentar en un lapso de treinta días en base a las normas fijadas por el ministerio del Poder Popular con competencia en materia de planificación y finanzas, evidenciando el costo de las condiciones de trabajo vigentes en comparación a las solicitadas en el referido proyecto. Recibido el estudio económico comparativo, la Inspectoría lo remitirá al Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de planificación y finanzas, para que, en un lapso de treinta días, rinda informe preceptivo que indique los lineamientos específicos para la negociación de que se trate. En los casos de órganos y entes de la Administración Pública Estatal o Municipal, el estudio se enviará a la unidad administrativa responsable de la planificación y las finanzas, la cual elaborará el informe preceptivo en los términos establecidos dentro de los treinta días siguientes. Una vez recibido el informe preceptivo el Inspector ó Inspectoría del Trabajo convocará a la negociación de la Convención Colectiva de Trabajo.</p> <p>d. La Procuraduría General de la República y el Ministerio del Poder Popular con competencia en la planificación y finanzas, designarán representantes para asistir a los procesos de negociación de las convenciones de la Administración Pública Nacional, sus entes y órganos, y garantizarán que los acuerdos alcanzados estén enmarcados en los lineamientos técnicos y financieros, así como en la normativa legal vigente. En las negociaciones que involucren a la Administración Pública Estatal o Municipal, sus entes y órganos, asistirán representantes de la Procuraduría del Estado o la Sindicatura Municipal, y de las unidades de planificación y finanzas correspondientes.</p> <p>El incumplimiento de los lineamientos técnicos, financieros y de la normativa legal por parte de los representantes de los órganos y entes del Poder Público involucrados, dará lugar al establecimiento de su responsabilidad de conformidad con la Ley que rige la materia contra la corrupción, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, penales y civiles a que hubiere lugar.</p> <p>e. Se establece que cuando en virtud de una convención se llegue a acuerdos que envuelvan erogaciones del sector público no previstas en el presupuesto vigente, se entenderá que los incrementos acordados se harán efectivos en el próximo ejercicio fiscal, a menos que se asegure la disponibilidad de los fondos requeridos para su cumplimiento inmediato. La convención que envuelva erogaciones que afecten a otros ejercicios presupuestarios además del vigente, deberá ser aprobada por el Consejo de Ministros. Cuando los acuerdos correspondan a la Administración Pública Estatal o Municipal, sus órganos o entes, deberá ser aprobado por el Gobernador o el Alcalde, según sea el caso.</p> <p>f. crea el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales como fuente para el cálculo de la representatividad de las organizaciones negociadoras.</p>
--	---

Tabla II. Evaluación sobre la práctica negocial en la Administración Pública

ARGENTINA	1. Las leyes sobre negociación colectiva en el sector público constituyen en gran medida excepciones, ya que si bien en algunas provincias se adoptaron normas similares, ello ha sucedido en menos de la mitad. Tampoco existe
-----------	---

	<p>negociación colectiva en el poder judicial. En el plano municipal, hay negociación colectiva en cuatro provincias, con distintas modalidades y alcances..</p> <p>2.La legislación, en particular la Ley de Asociaciones Sindicales (Ley N° 23551) excluye a las organizaciones sindicales sin personería gremial del ejercicio del derecho a la negociación colectiva. A su vez, la misma ley exige el cumplimiento de requisitos excesivos para el otorgamiento de la personería gremial. Algunas organizaciones sindicales argentinas denuncian la utilización política de la facultad de aceptación o denegación de la personalidad gremial de parte de la autoridad administrativa.</p> <p>3. Además de ello, en la práctica, en algunos ámbitos de la administración pública se están incorporando trabajadores en base a contratos de locación de servicios lo que produce una situación de total desprotección de los trabajadores al no poder afiliarse al sindicato de la entidad pública empleadora lo que genera la no aplicación de los beneficios del convenio colectivo.</p>
BRASIL	<p>1- Con fuente en DIESSE, 2012: desde el punto de vista jurídico se cuestiona la posibilidad de que haya negociación colectiva en el sector público por el hecho de que la Constitución Federal (artículo 39.3) no hace referencia a este derecho, pero una de las interpretaciones más aceptadas es la contraria, porque el artículo 37, que trata justamente de la administración pública directa e indirecta. En sus incisos vi y vii asegura al servidor público el derecho a sindicalización y huelga, siendo una conclusión lógica que también admite la negociación.</p> <p>2. En la práctica, existen negociaciones en sectores específicos de la administración pública y en niveles subnacionales del gobierno, en que los negociadores del gobierno deben obedecer directrices generales definidas por el gobierno central. De todas formas algunos sectores cuentan con cierta autonomía, especialmente en temas que no implican cuestiones financieras. Es esa autonomía que permite la emergencia de dinámicas diversas de negociación en ministerios, agencias o gobiernos locales. Esta negociación ocurre incluso con menor periodicidad al año.</p> <p>3. Desde el punto de vista político y legal, las relaciones de empleo en el sector público pueden ser clasificadas a lo largo de un continuo, en cuyos extremos se encuentra el principio de autoridad y el principio de contrato. Cuando prevalece el primero, hay una relación unilateral, en que los dirigentes políticos y administrativos determinan por actos legales y legítimos que le son exclusivos los términos y condiciones de trabajo. Cuando prevalece el segundo,, todas las condiciones son negociadas bilateralmente, y ninguno de los actores tienen ascendencia política o jurídica sobre el otro.</p> <p>4. Una experiencia de negociación destacada es la Mesa Nacional de Negociación Permanente del Sistema Unico de Salud en el Sistema de Negociación Permanente de la Administración Municipal de San Pablo, que tiene reglas de negociación formalizadas detalladamente en estatutos específicos (convenio, reglamentos, protocolos, portarías) negociados y firmados de común acuerdo por las partes.</p> <p>5. Ha existido también una experiencia en el ámbito federal: la MNNP, Mesa Nacional de Negociación Permanente, como instrumento provisorio de interlocución para atender las demandas sindicales y promover la construcción colectiva de un SDNP, Sistema Democrático de Negociación Permanente, el que fue aprobado como propuesta por la Mesa, para sustituir la Mesa.</p> <p>6. Una estimación sindical sobre el grado alcanzado de negociaciones es de alrededor del 50% de los trabajadores de la administración pública.</p> <p>7. se presenta un problema jurídico: la declaración de inconstitucionalidad de la ley 8112 por el Tribunal Supremo, junto al hecho posterior de que se ratificara el C151, que aguarda su reglamentación, momento en que el gobierno federal deberá abordar aquel antecedente. Gobierno y sindicatos están ante el desafío de encontrar una solución legal que evite confrontar con la decisión de 1991. Un</p>

	<p>camino jurídico posible sería adoptar un sistema de relaciones de trabajo permanente, organizado en un consejo administrativo compuesto por representantes de servidores, usuarios de servicios públicos y la administración pública, el que recomendaría al administrador que las sugerencias adoptadas por consenso en el órgano del sistema de relaciones laborales de trabajo se formalizan a través de convenios a ser celebrados con ese órgano. La autoridad administrativa podría adoptar las sugerencias a través de un acto administrativo, el cual tendría eficacia erga omnes en el ámbito de aplicación. Por esta vía, no sería necesaria una reforma constitucional, poco probable desde una perspectiva política. Simultáneamente, sería inevitable ocuparse de la reglamentación del ejercicio del derecho de huelga en los servicios públicos, materia que provisoriamente está regulada por la aplicación de la ley para el sector privado, por decisión del Tribunal Supremo, frente a la omisión del Congreso Nacional.</p>
CHILE	<p>1. Existe una actuación de hecho de las organizaciones de empleados públicos. La CUT encabeza una mesa de negociación anual donde se discuten mejoras salariales y otros beneficios como bonos de incentivo al retiro. Luego la propuesta discutida en la mesa de negociación pasa al Congreso nacional a fin de que se convierta en ley. Las organizaciones denominadas “asociaciones de trabajadores del Estado” (como la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales) presionan al gobierno de turno a través de huelgas declaradas ilegales para que se fije de forma periódica un incremento en el nivel de las remuneraciones de los empleados públicos. En ese sentido, los acuerdos logrados se deben a la actuación de hecho de los empleados públicos, sobre todo en determinados sectores como el de educación y el de salud. En oportunidad de la ratificación del C151, un estudio sindical (Gamonal2009) consideraba que los acuerdos y protocolos a veces son verdaderos contratos colectivos sui generis, en tanto son negociados por sujetos colectivos y tienen efectos colectivos. Además, reconocía que estos trabajadores consiguen desarrollar huelgas.</p> <p>2. OIT2013 clasifica a Chile como ejemplo de “consultas en ausencia de un órgano específico”, ya que el Gobierno convoca cada año una mesa redonda en que se congregan las autoridades públicas y los representantes de los empleados públicos para examinar las condiciones de trabajo de estos últimos a nivel central (reajustes salariales, otras prestaciones, por ejemplo). Además, en la práctica, se llevan a cabo otras consultas a diferentes niveles.</p> <p>3. Existe contratación fraudulenta de personas empleadas en la administración pública en base a contratos por honorarios, con lo que no se les aplican las mejoras salariales ganadas con la negociación de hecho.</p>
COLOMBIA	<p>1. La negociación es casi inexistente, aunque existen en algunas entidades públicas, principalmente en municipios y departamentos, en virtud de la presentación de las “solicitudes respetuosas”, que se negocian no porque así se lo ordena sino por las relaciones políticas entre sindicatos y directores de las entidades.</p> <p>2. La reestructuración del sector público ha llevado al reemplazo de trabajadores sindicalizados y cubiertos mediante convenios por otros trabajadores subcontratados y, por ello, no reconocidos como servidores, mediante contratos de prestación de servicios, desde empresas de servicios temporales y cooperativas de trabajo asociado. Es también el caso de los contratos sindicales, en los cuales el sindicato no sólo desnaturaliza completamente su función, sino que cae bajo la total dependencia y dominación por parte del empleador.</p> <p>3. Respecto de las últimas reformas: a. en 2009, el decreto 535, supuestamente estaba dirigido a reglamentar la ley 411 de 1997, que ratificaba el C151 de la OIT. Sin embargo, la pretensión del gobierno era más la de disminuir las presiones internacionales que no habían permitido la aprobación de los tratados</p>

de libre comercio con la Unión Europea y con los Estados Unidos, que reconocer el desarrollo efectivo de este derecho. El decreto dejó intactas las limitaciones de las funciones de los empleados públicos contenidas en el CST. Además, en vez de incluir el concepto “negociación colectiva”, que tiene un contenido más amplio por la variedad de temas que son posible abordar, introdujo fue el de “concertación”, que tiene un alcance más restringido respecto de los temas y de los acuerdos que puede abordar. Y finalmente, tampoco incluyó un principio básico de las negociaciones colectivas como el de la Buena Fe, que implica que lo acordado en la negociación se cumple y tiene un carácter vinculante, cuestión que obliga a las autoridades a expedir las resoluciones, acuerdos, o los actos administrativos respectivos para poner en práctica lo acordado. El Decreto no permitió, en dos años de vigencia, que los empleados públicos llegaran a acuerdos eficaces y los pocos que firmaron acuerdos vieron como éstos fueran incumplidos, sin que existieran herramientas para ejecutarlos, para exigir su cumplimiento.

b. Con el cambio de gobierno en 2010, la presión sindical, incluyendo el anuncio de un paro, llevó a que se acordara con el gobierno un nuevo proyecto de decreto que reglamentara de manera efectiva este derecho. Sin embargo, el decreto 1092 de 2012 dejó inconformes a los sindicatos del sector y a las confederaciones sindicales. La nueva norma tiene avances:

-reconoce el papel de las federaciones como titulares de la negociación, lo que posibilita el desarrollo de iniciativas que permitan una mayor articulación de las negociaciones.

-establece la obligatoriedad de las entidades públicas para recibir y negociar los pliegos de peticiones estableciendo plazos perentorios: Recibida la solicitud de la organización sindical, la entidad empleadora designará a sus representantes dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación del pliego de solicitudes La discusión del pliego de solicitudes empezará dentro de los cinco días hábiles siguientes a la designación de los negociadores. La negociación se desarrollará durante un periodo de veinte días hábiles, prorrogables por acuerdo entre las partes, hasta por diez días hábiles más”.

-en caso de acuerdos, la entidad respectiva deberá expedir los actos administrativos a que haya lugar, en un término no superior a 15 días hábiles contados a partir de la firma del acta final.

Pero también no tuvo en cuenta los puntos principales consensuados: contiene otros que, en la práctica, pueden llevar al desconocimiento del derecho a la negociación colectiva; en caso de que en el proceso de la negociación se llegue a acuerdos, estos no tienen efectos jurídicos para las partes, pues los actos administrativos que son necesarios para su reconocimiento, pueden no ser expedidos por las respectivas autoridades, las que pueden negar los acuerdos con una simple “respuesta motivada de su negativa a las peticiones, en un término no superior a 15 días hábiles contados a partir de la firma del acta final. Es decir, se crea un proceso de concertación que permite ser incumplido unilateralmente por la misma autoridad que hizo la negociación, ya que establece una especie de homologación posterior a la negociación, en la que las autoridades competentes pueden negarse unilateralmente a crear los actos administrativos necesarios para vincular al Estado-empleador, lo cual es contrario a la libertad de negociación.

Otras restricciones son: a. fuertes límites en los temas que se pueden negociar. El sindicalismo considera esenciales los referidos a la estructura organizacional, las plantas de personal, las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado, los procedimientos administrativos, la carrera administrativa y el régimen disciplinario. CUT señala que en el primer proyecto de Decreto no existía restricción para discutir ningún tema, pero en el nuevo se introducen limitaciones en prácticamente todos los temas. Queda

	<p>abierta la posibilidad de discutir salarios, pero a renglón seguido dice que la negociación en ningún caso podrá sobrepasar el tope salarial que define el gobierno; b. en los casos en que no se logran acuerdos directos entre las partes, se autoriza el nombramiento de un “mediador”, que sólo tiene la función de presentar “recomendaciones por escrito a la entidad pública”, las que no tienen, por tanto, carácter vinculante. CUT había acordado un tribunal de arbitramento compuesto paritariamente entre trabajadores y nominadores, que escogía de común acuerdo el tercer árbitro, y cuyas decisiones eran de obligatorio cumplimiento para el nominador. Pero esto desapareció en el texto definitivo; c. un límite en el tiempo para presentar un pliego de peticiones, que sólo será dentro de los tres primeros meses del año y exige un preacuerdo para presentar el pliego de peticiones.</p>
COSTA RICA	<p>1. Se observa contratación fraudulenta de trabajadores en la administración pública en base a contratos denominados de “interinazgo” lo cual deja en total desprotección a tales trabajadores.</p> <p>2. En 2013 se ha alcanzado por primera vez un convenio para el magisterio, que duplica la cobertura previa, la que llegaba a casi 40%</p>
DOMINICANA, REP.	<p>1. Organizaciones sindicales como los gremios de enfermería y la Asociación Dominicana de Profesores (ADP), realizan negociaciones con sus respectivas autoridades sobre los salarios, jornadas, vacaciones, bonos y otros aspectos de las condiciones de trabajo. Los médicos, bioanalistas y otros técnicos del sector salud, también realizan este tipo de negociación y recurren a la huelga cuando se produce un conflicto en el contexto de esta negociación.</p> <p>2. Es excesivo el requisito de que las organizaciones de servidores públicos tengan que alcanzar no menos del 40% del total de empleados de los organismos respectivos, lo que dificulta en la práctica cualquier negociación.</p> <p>3. Los informes sindicales proponen:</p> <ul style="list-style-type: none"> -dictar leyes que de manera expresa reconozcan los derechos colectivos de los servidores públicos, ya que la Constitución no los prohíbe, y regulen su ejercicio; -disminuir la cantidad de servidores que se requieren para la constitución de una organización. -eliminar de la legislación nacional, el alto porcentaje que se requiere para que el sindicato de una empresa esté en aptitud de discutir convenios colectivos o convocar una huelga. -eliminar la discrecionalidad de las autoridades en la fijación de las condiciones de trabajo y el régimen distributivo de los servidores del Estado. El Ministerio de Administración Pública, debe abstenerse de presentar modelos de estatutos y otros documentos constitutivos, que podrían dar lugar a denuncias de que se pretende controlar esas organizaciones. De igual manera debe abstenerse de ejercer la facultad que le concede el artículo 87 del Reglamento de Relaciones Laborales, para promover la creación de organizaciones de servidores públicos, pues aunque no fuere su intención, con ello está incurriendo en injerencia en la formación y funcionamiento de dichas organizaciones, facultad esta, que en la reforma legislativa debe ser eliminada. -alcanzarse un concierto promovido por el Ministerio de Administración Pública, para crear una unificación en la normativa de las diversas Instituciones del Estado que operan su propia carrera administrativa, en cuanto al catálogo de derechos de sus servidores, sobre todo en lo relativo a los derechos colectivos que estos deben disfrutar y las coincidencias que esas normas deben guardar con las normas internacionales del trabajo.
ECUADOR	<p>1. El Estado está recurriendo a la subcontratación para emplear a trabajadores público con lo cual se deja en total desprotección a tales trabajadores y se les excluye de los acuerdos colectivos celebrados en la administración pública.</p>
EL SALVADOR	<p>1. Existe negociación de acuerdos a través de mesas laborales, que en buena</p>

	medida dependen de presión sindical. Además, la mayoría se alcanza solo en instituciones oficiales autónomas que tienen recursos propios.
GUATEMALA	<p>1. En la práctica los sectores públicos más importantes con posibilidad de ejercer un grado de negociación son los de salud pública y magisterio. En ambos sectores, la negociación se extiende a todos los trabajadores públicos del sector.</p> <p>2. En los últimos años los sindicatos de salud han buscado negociar por áreas, lo que ha debilitado su unidad sindical en el sector Salud.</p> <p>3. La mayor parte de los nuevos trabajadores públicos son contratados de manera simulada como profesionales o técnicos, siguiendo un régimen de contratos profesionales, sin serlo, lo que permite despedirlos en cualquier momento, luego de que se les advierta que así será si se afilian a sindicatos.</p>
HONDURAS	1. Existen estatutos entre los profesores, médicos, microbiólogos, etc, los cuales son determinados unilateralmente por el Estado.
MEXICO	<p>El informe elaborado por Barba 2013 señala que:</p> <p>1. en cuanto al derecho de libre sindicación de los funcionarios públicos,, la Suprema Corte declaró inconstitucionales las limitaciones legales a la pluralidad sindical y la imposibilidad de reelección de la dirigencia, pero en la práctica no se autorizan los registros de sindicatos nuevos, excepto algunas excepciones. 2.. Las Condiciones Generales de Trabajo (CGT) se fijan por el titular de la dependencia correspondiente, oyendo al sindicato mayoritario de la misma.</p> <p>3. Las CGT son revisables cada tres años a solicitud del sindicato, en la práctica las dos federaciones del ámbito federal y de las de los estados.</p> <p>4. Los aumentos salariales se fijan anualmente. La negociación se opera políticamente y siempre se limita a los denominados “topes salariales” que fija el Gobierno Federal y que permean a los estatales y municipales, , pero cabe señalar que en estos, los aumentos se han visto afectados por la carencia de presupuesto aplicable porque siempre el renglón de los salarios se posterga por otros gastos que consideran prioritarios y aún por el saqueo sistemático a las arcas públicas de parte de los gobiernos estatales.</p> <p>5. Las CGT deben ser aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (o la dependencia estatal o municipal homóloga) para que adquieran vigencia y antes por los renglones de los presupuestos públicos, siempre etiquetados;</p> <p>6. Las violaciones a las CGT se dirimen por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (o la autoridad estatal o municipal homóloga)</p> <p>7. No puede exigirse fijación de las CGT o su cumplimiento mediante huelgas, las que técnicamente solo pueden hacerse por violaciones generales y sistemáticas a los derechos constitucionales en la dependencia, previamente calificadas por la autoridad.</p>
NICARAGUA	En el sector público hay convenios colectivos por Ministerio o por instituciones del Estado. Los más importantes son en el sector salud y magisterio, seguido por universidades.
PANAMA	<p>1. Históricamente, en Panamá ha habido acuerdos colectivos entre asociaciones del sector público y la administración al margen de lo previsto en el Código, los que suelen elevarse a normas de carácter jurídico debido principalmente, a que su contenido se refiere a temas de carácter salarial y afecta el presupuesto del Estado, que se aprueba anualmente, mediante Ley.</p> <p>2. Los sindicatos del sector público también ejercen, en muchos casos, el derecho de huelga al margen de la legislación. Por eso, las cifras oficiales sobre huelgas describen un panorama distinto a la realidad. Mientras MITRADEL reconoce que en 2010 hubo solo 3 huelgas, un sola Confederación (CONUSI) manejó aproximadamente 12 huelgas: se presenta el pliego a la autoridades, se negocia sin que las autoridades acepten nada y se convoca a la huelga por</p>

	<p>tiempo indefinido, lo que provoca que las autoridades tomen en serio el problema e inicien la búsqueda de soluciones a la problemática planteada, lo que conlleva a acuerdos y el levantamiento de la huelga.</p>
PARAGUAY	<p>1.Existe negociación en buena parte de la administración pública, alrededor del 20%.</p> <p>2. Las organizaciones sindicales del sector público en Paraguay han denunciado ante los órganos de control de la OIT que la Ley de la Negociación Colectiva en el Sector Público (Ley N° 508-2004) excluye de las condiciones establecidas en los contratos colectivos de trabajo a los jueces, fiscales del ministerio público y al defensor del pueblo y sus representantes.</p>
PERU	<p>1.En la administración pública peruana conviven trabajadores con regímenes normativos diferenciados tanto en materia de relaciones individuales como en materia de relaciones colectivas de trabajo, derivando tal situación en una fuerte restricción a los derechos sindicales de los trabajadores públicos, entre ellos al derecho a la negociación colectiva: 37% de los trabajadores públicos están cubiertos por normas específicas: el 17% por Ley de Bases y la Ley Marco; el 7% por la Ley de Productividad y Competitividad Laboral; y el 13% por el Régimen CAS.</p> <p>2. Las entidades públicas e, incluso, las empresas públicas alegan la imposibilidad de negociar colectivamente cláusulas de carácter económico debido a la prohibición establecida por las leyes presupuestales.</p> <p>3. Existen algunos convenios con el Estado y negociación de condiciones salariales. Para 2010 a nivel nacional se registraron 43 convenios en el ámbito del sector público (32 de los cuales en Lima Metropolitana), regulando en la mayoría de los casos los siguientes contenidos: (i) incrementos salariales, (ii) bonificación por cierre de pliego, (ii) asignación por uniforme, (iii) bonificación por escolaridad, y (iv) asignación por refrigerio. Estas negociaciones y el cumplimiento de los acuerdos dependen íntegramente de la voluntad de las autoridades públicas.</p> <p>4.Se observa una utilización cada vez mayor de laudos arbitrales para resolver la negociación en el ámbito del sector público, esto en virtud de la dificultad de negociar directamente mejoras salariales, las cuales están restringidas a nivel legal, en particular a través de las leyes anuales del presupuesto público.</p> <p>5.El Estado está contratando trabajadores en base a contratos de locación de servicios lo cual deja en estado de desprotección a tales trabajadores y se les excluye del resultado de las negociaciones colectivas, es decir también se les excluye las condiciones laborales obtenidas con los laudos arbitrales.</p> <p>6.Este escenario lleva a importantes obstáculos jurídicos que afectan gravemente el ejercicio real de los derechos sindicales. ACTRAV (Ledezma y Benítez, 2011) han señalado que: a.) una grave falta de homogeneidad en la regulación de las condiciones laborales de los trabajadores del Estado derivado de la heterogeneidad normativa sobre los mecanismos de gestión del personal del sector público. Esta situación genera, además, una brecha importante en la aplicación de los C100 y 111 de la OIT (ratificados por el Perú) relacionados con la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor y la no discriminación en la ocupación y el empleo, b.) una regulación legal restrictiva del ejercicio del derecho de sindicación prevista para la segunda de las situaciones mencionadas; c.) la prohibición legal expresa de la negociación colectiva de condiciones salariales, prevista por el Decreto Legislativo N° 276 y las leyes anuales de presupuesto del sector público, d. una regulación legal restrictiva del derecho de huelga contemplada en la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y e. la posibilidad de que sea el Ministerio del sector correspondiente, es decir el propio empleador, el que pueda declarar la ilegalidad de la huelga de los trabajadores públicos. En particular, los trabajadores públicos comprendidos en el régimen CAS enfrentan actualmente una grave violación a su derecho de igualdad ante la ley en la medida en que se les excluye expresamente de algunos derechos laborales básicos comprendidos en los otros regímenes</p>

	<p>laborales, tales como: a. la compensación por tiempo de servicios (CTS), b. las gratificaciones y c. los trabajadores del CAS poseen determinados derechos reducidos en comparación a los previstos en los otros regímenes laborales (15 días de vacaciones al año, prohibición de pago de extras) y los ingresos tienen topes máximos.</p>
URUGUAY	<p>1.Hasta el 2005, la negociación cubría alrededor del 15% del empleo público total, en las empresas del Estado</p> <p>2.En el nuevo marco, la negociación cubre al 99% del empleo público, quedando solo excluidos algunos pequeños municipios.</p>
VENEZUELA	<p>1.El universo laboral amparado por la contratación colectiva en el sector público se había reducido a niveles de la cada pasada, al no estar cubierto los trabajadores de la mayoría de las gobernaciones, alcaldías, poder judicial y electoral.</p> <p>2.Luego, se han multiplicado los regímenes laborales, y se ha configurado una política laboral centralizada y común para los entes y órganos que conforman la Administración Pública.</p> <p>3.El Ministerio del Poder Popular de Trabajo y la Seguridad Social ha sido vulnerado y puesto en entredicho por las propias entidades públicas en el sentido de desacatar sus decisiones. Por ejemplo, en PDVSA, las empresas hidrológicas, eléctricas, Metro de Caracas, Mercal, VTV, Corporación Venezolana de Alimentos, Poder Judicial, Dirección Ejecutiva de la Magistratura, entre otras.</p> <p>4.El Ejecutivo Nacional impone unilateralmente aumentos salariales, negándose a discutir las convenciones colectivas. El caso más emblemático es el de la Administración Pública Nacional, donde los trabajadores en 2007 introdujeron el proyecto de Convención ante la Inspectoría del Trabajo, y se decretó de manera unilateral un aumento de salarios por vía de ajuste al tabulador.</p> <p>5.Se ha institucionalizado una serie de figuras para evitar la obligación de discutir contratos colectivos (se calcula en cientos de miles los trabajadores en esta situación), mediante cooperativas, empresas de propiedad social, empresas de participación social, contratos temporales, a tiempo definido y a tiempo parcial.</p> <p>6.Los beneficiados en el magisterio y la educación superior han descendido por la implementación de planes de jubilación compulsiva y la reestructuración de los entes ministeriales.</p> <p>7.La legitimación de las directivas sindicales como condicionamiento para iniciar el proceso de negociación colectiva es otro motivo de demora en las discusiones y la celebración de las negociaciones colectivas. Un caso emblemático fue la discusión del contrato marco de los educadores, en el cual las autoridades solo negociaron con tres organizaciones identificadas con el gobierno, dejando de lado a otras siete, bajo el argumento de que no habían cumplido con los requisitos de efectuar las elecciones gremiales y presentar informes financieros al Consejo Nacional Electoral. Otro caso en igual dirección fue la exigencia por parte de la gerencia de PDVSA de celebrar elecciones en el FUTPV para poder iniciar las discusiones del convenio en el sector petrolero. Por otra parte, ni la Federación Nacional de Trabajadores de los Servicios Públicos (Fentrased) ni la Federación Unitaria Nacional de Empleados Públicos (Fedeunep) pudieron iniciar las negociaciones en el sector público.</p>