



CRONICAS

**LA CONFERENCIA TECNICA
SOBRE EL SERVICIO PUBLICO
(OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO,
GINEBRA, ABRIL 1975)**

La Conferencia Técnica sobre el Servicio Público se ha celebrado en Ginebra durante los días 7 al 16 de abril del presente año, en la sede de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), con el siguiente orden del día, que quedó fijado en la CXCVIII Reunión del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo:

I. Libertad sindical en el servicio público.

II. Procedimiento para la determinación de las condiciones de empleo en el servicio público.

Los informes, preparados por la Oficina Internacional del Trabajo

bajo estas mismas denominaciones, han constituido los documentos base para el desarrollo de la conferencia. Un panorama global, aunque somero, del trabajo realizado por la conferencia obliga a referirse a su organización y funcionamiento, a las líneas generales de las declaraciones hechas y a las conclusiones adoptadas.

I. Organización y funcionamiento de la Conferencia

1. ESTRUCTURA

Las conferencias de la Oficina Internacional del Trabajo tienen una base tripartita, constituida por

el Grupo Gubernamental, el Grupo de Empleadores y el Grupo de Trabajadores: es decir, la representación de los intereses de patronos y empleados y la del interés público. Sin embargo, la Conferencia Técnica sobre el Servicio Público adoptó una base bipartita, ya que en este caso el Gobierno asume, además de su propio carácter, el de empleador.

Condicionada por esta estructura básica, la Oficina invitó a todos los Estados miembros de la OIT a que envasen una delegación bipartita, compuesta por un delegado gubernamental y un delegado de los trabajadores, acompañados, si lo desean, de consejeros técnicos o asesores, uno de los cuales puede actuar de delegado suplente.

2. REPRESENTACIONES Y ASISTENCIAS

La representación del Consejo de Administración de la OIT en la conferencia, las representaciones bipartitas de los Estados miembros, los observadores de países que no mandaron delegaciones y los de organizaciones internacionales oficiales y no gubernamentales, constituyeron el conjunto de asistentes a la conferencia, conforme se detalla a continuación:

Delegación del Consejo de Administración de la OIT:

Señor Klotz, de Alemania Federal.
Señor Vegh Garzón, de Uruguay.
Señor Zaide, de Malasia.
Señor Wijesingho, de Colombia.
Señor Yoshimura, de Japón.
Señor Asfour, de Ammán.

Países que enviaron delegaciones:

Argelia, República Federal de Alemania, Australia, Austria, Bélgica, RSS de Bielorrusia, Brasil, Bulgaria, Burundi, República Unida del Camerún, Canadá, República Centroafricana, Congo, Cuba, Dahomey, Dinamarca, Egipto, Emiratos Arabes Unidos, España, Estados Unidos, Fiji, Finlandia, Francia, Alto Volta, Hungría, Irak, Italia, Jamaica, Japón, Kenia, República Kluner, Líbano, Liberia, Luxemburgo, Malasia, Malta, Mauricio, México, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, Uganda, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Democrática Alemana, Reino Unido, Senegal, Singapur, Suecia, Suiza, Togo, Trinidad y Tobago, Túnez, URSS, Venezuela, Yugoslavia, Zaire y Zambia.

Países observadores: India e Irlanda.

Organizaciones internacionales oficiales que enviaron observadores: Comunidades europeas, Liga de Estados Arabes y Organización de la Unión Africana.

Organizaciones internacionales no gubernamentales, representadas por observadores: Asociación de Servicios Públicos del Caribe, Confederación Internacional de Funcionarios, Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, Confederación Latinoamericana de Trabajadores Estatales, Confederación Mundial de Organizaciones de Profesionales de la Enseñanza, Confederación Mundial del Trabajo, Confederación Sindical Mundial de la Enseñanza, Consejo Internacional de Enfermeras, Federación Internacional del Personal de los Servicios Públicos, Federación Internacional

Sindical de la Enseñanza, Federación Sindical Mundial, Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, Internacional de Servicios Públicos, Internacional de Correos, Telégrafos y Teléfonos, Organización Internacional de Empleadores, Secretariado Profesional Internacional de la Enseñanza, Unión Internacional de Sindicatos de Policía, Unión Internacional de Sindicatos de Trabajadores de Servicios Públicos y Similares.

La representación oficial española fue la siguiente:

a) Delegación gubernamental:

Delegado: Don Antonio Chozas Bermúdez, secretario general técnico, Ministerio de Trabajo.

Consejero técnico y delegado suplente: Don Pedro Porras Orúe, director general de la Función Pública.

Consejeros técnicos: Don Antonio Cano de Santayana y Batres, subdirector general de Asuntos Sociales Internacionales, Ministerio de Trabajo; don Miguel Beltrán Villalba, director de Programas, Secretaría General Técnica, Presidencia del Gobierno; don José Garrido Falla, jefe del Gabinete Técnico, Dirección General de la Función Pública; don Joaquín Albalade Lafita, agregado laboral, Misión Permanente de España, Ginebra.

b) Grupo de los trabajadores del sector público:

Portavoz: Don Camilo González Ossorio, depositario del Ayuntamiento de Madrid; vocal del Colegio Nacional de Secretarios, Intervenores y Depositarios de Administración Local.

Consejeros técnicos: Don Ricardo Gómez Larriñaga, maestro, presidente de la Asociación Nacional del Profesorado de Enseñanza General Básica; don Jorge Pozuelo Escudero, ayudante de Obras Públicas, miembro de la Asociación de Ayudantes de Obras Públicas; don Esteban Pérez-Quesada Ibáñez, presidente del Colegio Nacional de Funcionarios de Administración Local no integrados en Cuerpos Nacionales.

3. FUNCIONAMIENTO

Los trabajos de la Conferencia Técnica Bipartita sobre el Servicio Público habían de iniciarse y desarrollarse conforme a un procedimiento. A tal fin, en la sesión inaugural se sometió a deliberación, y fue aprobado por unanimidad sin observación alguna un proyecto de reglamento preparado por la Oficina Internacional del Trabajo a base del reglamento modelo de las Conferencias Técnicas Tripartitas adoptado por el Consejo de Administración el 25 de junio de 1945 en su 95.^a reunión.

El proyecto de reglamento aprobado consta de 14 artículos que tratan de la Mesa de la Conferencia; del secretario general, órganos subsidiarios; admisión a las sesiones; derecho a participar y al uso de la palabra; mociones, conclusiones, resoluciones y enmiendas; cuestiones de orden; clausura de las discusiones; votación; quórum; idiomas oficiales y grupos de la Conferencia.

La eficacia y acierto de este reglamento han quedado probados en el transcurso de la Conferencia

y conforme a sus normas fue elegida la siguiente Mesa:

Presidente: Señor L. d'Haeseleer (Bélgica), delegado gubernamental, secretario de Estado para el Servicio Público.

Vicepresidente: Señor Ig Ishii (Japón), presidente del Sindicato de Empleados de Correos del Japón.

Secretario general: Señor P. E. Astapenko, subdirector general de la OIT.

Secretario general asistente: Señor E. Thompson.

Esta Mesa fue asistida entre otros por el señor Efrén Córdova y la señorita Benezaraf.

Los grupos eligieron las siguientes Mesas:

Grupo gubernamental:

Presidente: Señor M. Diaehate (Senegal).

Vicepresidente: Señor I. Hernández (Venezuela).

Secretario: Señor E. Thompson, OIT.

Grupo de trabajadores:

Presidente: Señor C. T. H. Plant (Reino Unido).

Vicepresidentes: Señor E. Berglund (Suecia), señor J. Durrer (Suiza), señor I. Grebentchikov (URSS), señor G. Kandasamy (Singapur).

Secretario: Señor D. Nedzynski.

Fue asimismo elegida una Comisión de Organización de Labores presidida por el presidente de la Conferencia Técnica, y compuesta por tres miembros de la Delega-

ción del Consejo de Administración, el vicepresidente de la Conferencia Técnica y por miembros gubernamentales y trabajadores.

La Conferencia Técnica eligió un Comité de redacción para examinar el proyecto de conclusiones, que fue presentado por el grupo de los trabajadores, formado por siete miembros gubernamentales (entre los que resultó elegida España) y otros siete miembros trabajadores.

Hay que destacar que todo este aparentemente complejo aparato organizativo funcionó con toda perfección y agilidad, gracias a la acertada dirección de las labores y trabajos y a las previsiones del reglamento aprobado.

II. Discursos y declaraciones

La Conferencia Técnica Bipartita sobre el servicio público fue inaugurada por el director general de la Oficina Internacional del Trabajo, señor Blanchard, quien comenzó recordando los orígenes de la Conferencia y la fijación de su orden del día, y tras de hacer un examen de las situaciones en que, en líneas generales, se encontraban los temas de la libertad sindical y de los procedimientos para la determinación de las condiciones de empleo en el sector público en los diversos países, concluyó diciendo que la conferencia técnica habría de decidir lo que la OIT tendría que hacer para encontrar en el plano internacional el conveniente equilibrio entre los derechos de los funcionarios públicos en cuanto empleados y sus res-

ponsabilidades como servidores de la comunidad.

En esta misma sesión inaugural hicieron uso de la palabra los miembros gubernamental y empleador de la Delegación del Consejo de Administración, que hicieron resaltar desde sus respectivos puntos de vista el número creciente de personas empleadas en la Administración pública y las complejidades cada día mayores de las relaciones profesionales en el sector público, la dificultad de definir la expresión «servicio público» y el hecho de que el Gobierno desempeña un doble cometido: como empleador y como guardián del interés público; siempre que estas relaciones estuviesen en conflicto, la vida de un país podría paralizarse, y, por lo tanto, era necesario evitar conflictos de trabajo.

En las sesiones plenarias, la Conferencia Técnica examinó sucesivamente los dos puntos de su orden del día, pero previamente al examen de cada uno de ellos, se discutieron algunas cuestiones generales que, en síntesis, se pueden resumir fundamentalmente de la siguiente forma:

— Se estimó, en general, que los informes sobre los puntos de orden del día preparados para la Conferencia por la Oficina Internacional del Trabajo constituían una base satisfactoria para las deliberaciones, si bien algunos oradores lamentaron que no contuviese bastante información sobre la situación de los países socialistas.

— Se discutió la definición del término «Función Pública» y el

ámbito de competencia de la Conferencia. A este respecto, en algunos países estos términos pueden abarcar igualmente a los servicios descentralizados, organismos autónomos paraestatales, empresas públicas y empresas concesionarias que facilitan servicios al público, mientras que en otros países se hace una distinción entre los funcionarios de rango elevado y los otros funcionarios, o bien entre los funcionarios públicos propiamente dichos y los demás empleados del Estado. A este respecto, el representante del secretario general de la Conferencia invitó a ésta a que concentrase su atención sobre los funcionarios en la Administración del Estado y sometidos a un régimen jurídico particular a quienes se alude en el artículo 6.º del convenio número 98 de 1948, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. Insistió en el hecho de que no existe ninguna definición universal de la función pública que sea aplicable a todos los países representados en la Conferencia.

— Varios delegados gubernamentales llamaron la atención sobre la importancia del contexto histórico, jurídico, económico y social de cada país; que la experiencia de los países industrializados no podía transferirse exactamente a los países en vías de desarrollo, y que, al formular sus conclusiones, la Conferencia Técnica habría de tener plenamente en cuenta las diferencias de condiciones económicas y sociales existentes entre los países y, especialmente, los problemas de los países en desarrollo.

— Los delegados trabajadores rechazaron la idea tradicional de que los funcionarios son servidores pasivos del Estado, y que en sus relaciones con éste debe tener siempre preeminencia la autoridad soberana del Estado.

— Ciertos delegados gubernamentales hicieron observar que las relaciones de trabajo en la función pública no pueden asimilarse a los que prevalecen en el sector privado, y recordaron que los funcionarios tienen que cumplir deberes en interés de los ciudadanos, y que se rigen por un estatuto jurídico particular. Por lo que respecta a los Gobiernos, éstos deben actuar en el marco de las restricciones jurídicas y presupuestarias que se derivan de la separación de poderes, por lo que es inevitable que los derechos de los funcionarios se hallen sometidos a ciertas restricciones.

En cuanto a las deliberaciones en las sesiones plenarias de los puntos concretos del orden del día, se siguieron, en general, los planteamientos que sobre estos temas se ofrecían en los informes preparados por la Oficina Internacional del Trabajo, corroborándose, en general, salvo pequeñas correcciones apuntadas por algún país, la situación reflejada en los mismos.

III. Proyecto de conclusiones definitivas

Como se ha indicado, el grupo de trabajadores había presentado un proyecto de conclusiones, y el

grupo gubernamental, por su parte, redactó su propio proyecto.

De las reuniones conjuntas de estos dos grupos resultó, al fin, un proyecto de conclusiones definitivas, que fue elevado a deliberación y aprobado por la Asamblea Plenaria de la Conferencia el 16 de abril, último día de actuaciones. Solamente los delegados gubernamentales de Venezuela, Alemania e Irak manifestaron algunas reservas fundamentadas en la legalidad vigente en sus respectivos países.

El texto completo de este proyecto de conclusiones se publica en la sección de «Documentación» del presente número de DA. Las declaraciones de las delegaciones gubernamentales y de los trabajadores enviadas por España se incluyen como apéndices a esta crónica.

Sin embargo, es conveniente destacar que la resolución adoptada por la Conferencia consiste en invitar al Consejo de Administración de la OIT a que estudie la posibilidad de incluir en el orden del día de una próxima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, un punto sobre los temas tratados en la Conferencia Técnica sobre el servicio público, al objeto de «adoptar un instrumento internacional» basado en el esquema que se contiene en la misma Resolución, por lo que se estima que hasta que no se celebren durante los años 1976 y 1977 las reuniones de los citados Consejo y Conferencia, no será posible la aprobación del instrumento internacional propuesto.

JOSÉ GARRIDO FALLA

APENDICES

Declaración de la Delegación gubernamental española

«Señor presidente, señores delegados, señores consejeros:

»La Delegación gubernamental española, que asiste a la Conferencia Técnica sobre el Servicio Público, ha examinado con todo interés los informes presentados a la misma por la Oficina Internacional del Trabajo.

»A la vista de tales textos, esta Delegación estima necesario manifestar que la legislación vigente española incluye plenamente en el ámbito sindical a los empleados y trabajadores que, no ostentando la condición de funcionarios públicos—debido al preciso concepto con que la Ley Nacional define a estos últimos—, prestan sus servicios al Estado, a la Administración Institucional y Autónoma, a la Administración Local y a las Empresas Públicas.

»Esta categoría de servidores públicos representa un contingente comparable a los funcionarios, por su elevado número y por la importancia e índole de las funciones que desempeñan, dada la estructura organizativa de las referidas Administraciones.

»En cuanto a los funcionarios públicos propiamente dichos, cuya situación se regula por un régimen estatutario, las Leyes Fundamentales del Estado Español les reconocen, como a todos los ciudadanos, el derecho de asociarse, y la Ley General de Asociaciones remite su regulación a una Ley especial.

»Por otra parte, el ordenamiento

jurídico español establece diversos cauces que les permiten su representación y la defensa de sus intereses, bien conforme a la legislación general o específica de los Colegios Profesionales de Funcionarios, bien en aplicación de anteriores preceptos sobre asociación de funcionarios.

»Pese a la existencia de esos cauces, a través de los cuales llegan frecuentemente al Gobierno las aspiraciones de los funcionarios, hay que reconocer la conveniencia de establecer una normativa que, de modo más completo y generalizado, desarrolle y perfeccione el derecho de asociación profesional de los funcionarios públicos.

»A este respecto, mi Delegación hace constar que es propósito firme y decidido del Gobierno español adoptar las medidas oportunas para articular las normas jurídicas pertinentes que constituyan el marco asociativo de los profesionales de la Función Pública para la defensa y promoción de sus intereses, y determinen los medios de representación y participación de sus organizaciones profesionales, a todos los niveles, en los órganos administrativos de consulta y colaboración.»

Declaración del portavoz de los funcionarios

Don Camilo González Ossorio, depositario del Ayuntamiento de Madrid, formuló, como portavoz de los trabajadores del sector público, una *Declaración*, en la que, tras felicitar al presidente de la Conferencia por el estilo y acierto

con que presidía las reuniones, y saludar a los señores delegados, consejeros y representantes, expuso la situación existente en España respecto a la asociación de los funcionarios para la defensa de sus intereses profesionales.

Hizo referencia, dentro de la alusión a los servidores de la Administración pública, a los trabajadores de empresas del sector público (ferrocarriles, teléfonos, etcétera), que tienen sus propios Sindicatos.

Se refirió seguidamente a los funcionarios propiamente dichos, es decir, los que prestan su trabajo en un régimen administrativo estatutario. En relación a éstos, distinguió los funcionarios de la Administración Local, que cuenta con sus Colegios Profesionales, y los funcionarios de la Administración del Estado, con respecto a los cuales —manifestó— no ha sido publicada hasta la fecha una Ley especial que regule su capacidad para asociarse como tales en la defensa de sus derechos.

El señor Ossorio continuó su declaración en los siguientes términos:

«El Delegado gubernamental español anunció anteayer en esta Conferencia, entre otras cosas, el propósito del Gobierno de cubrir la situación legal a la que ya antes aludía. Estimo tal declaración en cuanto vale, y espero que las conclusiones de esta Conferencia habrán de ser un factor muy positivo para la generalización en Es-

paña de los derechos asociativos de los funcionarios, para la defensa de sus intereses profesionales.

»Desde luego, puedo asegurar que nosotros seguiremos luchando por la consecución de estas metas, que esperamos lleven a la discusión y negociación paritaria de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos.

»A tal respecto, esperamos la presencia y participación de las auténticas representaciones de las organizaciones profesionales de los funcionarios públicos en todos los organismos e instituciones, de cualquier nivel, en que se estudien y decidan las cuestiones y se elaboren las normas de cualquier rango que afecten a las condiciones de empleo, vida y promoción profesional y social de los funcionarios públicos; de igual modo, entendemos que las disposiciones que hayan de dictarse y afecten al funcionario salgan a la luz, previa discusión y negociación paritaria entre los órganos de la Administración y los representantes funcionariales; estos representantes no habrán de ser objeto de discriminación de clase alguna por actos derivados de su condición como tales representantes. Creemos, asimismo, que deberá reconocerse de modo claro una capacidad de iniciativa al ámbito funcional, expresada por sus representantes, y estas sugerencias, discutidas y negociadas a nivel paritario, se concretarán en normas con plena efectividad.»