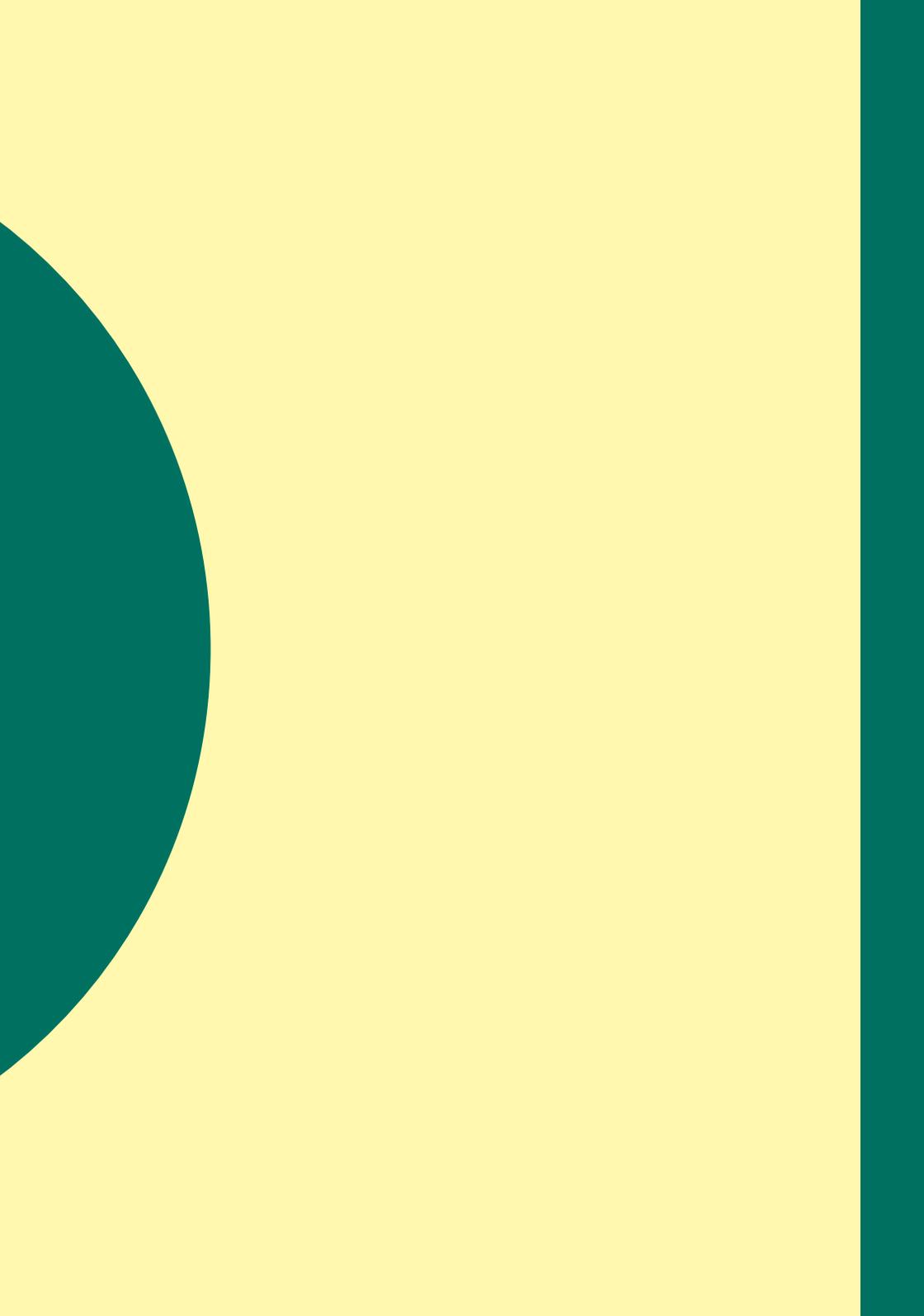


**LOS LIBROS DE**  
Fundación  
Patagonia Tercer  
Milenio

# **Reseña crítica del derecho colectivo del trabajo argentino**

– Derecho sindical y  
negociación colectiva

**Rubén Humberto Famá**  
Buenos Aires, junio de 2014



*A mi esposa Mariel, a mis hijos  
Facundo y Gonzalo.*

*A los trabajadores, mis compañeros,  
a los que nos precedieron y a las  
futuras generaciones, en el  
compromiso de vida por una Patria  
Justa, Libre y Soberana.*



**LOS LIBROS DE**  
Fundación  
Patagonia Tercer  
Milenio

# **Reseña crítica del derecho colectivo del trabajo argentino**

– Derecho sindical y  
negociación colectiva

**Rubén Humberto Famá**  
Buenos Aires, junio de 2014

ISBN N° 978-987-26155-9-8  
Fecha de catalogación: 17/06/2014

1ª Edición: junio 2014  
1.000 ejemplares

Editor: **Fundación Patagonia Tercer Milenio**  
Diseño: **Pump Diseño**  
Impresión: **Gráfica Latina S.A.**

Prohibida su reproducción total o parcial  
sin autorización de los editores.

## **ÍNDICE**

<b>PRESENTACIÓN</b>	7
<b>ACERCA DEL AUTOR</b>	11
<b>PRÓLOGO</b>	13
<b>1945-1955: NACIMIENTO DEL DERECHO SINDICAL E IMPULSO LEGISLATIVO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA</b>	15
<b>1956-1958: REPRESIÓN, “LIBERTAD SINDICAL” Y ARTÍCULO 14 BIS C.N.</b>	35
<b>1959-1966: PACTOS Y AGRESIONES</b>	38
<b>1966-1973: CONTROL Y DOMINACIÓN</b>	45
<b>1973-1976: CONSOLIDACIÓN Y CRISIS</b>	46
<b>1976-1983: REPRESIÓN, RESISTENCIA Y RESURGIMIENTO</b>	48
<b>1983-1989: LA TRANSICIÓN</b>	56
<b>1989-1999: HIPERINFLACIÓN, CONVERTIBILIDAD Y FLEXIBILIZACIÓN</b>	81
<b>1999-2001: LEY “BANELCO”. FIN Y “SALIDA” DE LA CONVERTIBILIDAD</b>	92
<b>2002-2012: RUPTURAS Y CONTINUIDADES</b>	96
<b>A MODO DE COROLARIO</b>	107
<b>ANEXO LEGISLATIVO</b>	109



## **PRESENTACIÓN**

La práctica cotidiana de cientos de organizaciones sindicales que desde hace largas décadas participan del acontecer político nacional, provincial y municipal a lo largo y ancho del todo el territorio argentino pone de manifiesto un hecho social y político incuestionable y a la vez legitimado normativamente con rango constitucional. Es el “hecho sindical” en tanto organización sectorial de los trabajadores en un marco de alta politización que obedece a la lógica imperiosa de la dinámica histórica.

El “hecho sindical”, es un hecho histórico-político por naturaleza. Constituye un mundo esencialmente abierto, cambiante, con energía inmanente para generar pautas de conducta y normas sustentables. En el plano de aquello que la pedagogía del derecho laboral denomina “derecho individual del trabajo”, se cobijan derechos de corte económico-salariales y condiciones de trabajo; pero es en el plano del llamado “derecho colectivo del trabajo” donde esos derechos cobran nuevos bríos a poco que comenzaran a imponerse realmente libertades sindicales con estructuras sólidas signadas por el derrotero de la clase trabajadora nacional.

Desde principios de siglo XX comenzaron a manifestarse normas protectoras en el plano individual provenientes de la acción de minorías políticas socialistas o católicas, sensibles a los avatares de la familia trabajadora. Pero sólo la consolidación institucional organizativa de sindicatos fuertes, unitarios, homogéneos en su práctica política, otorgó poder en el plano de los hechos a la legislación sobre el contrato de trabajo y sus modalidades, superando la dispersión, las lagunas e incluso a premeditadas inertes leyes meramente declamativas.

Como con acierto señala el autor fue la presencia del sindicato en la empresa, a través de sus estructuras de representación básicas el combustible que aceitó la maquinaria mayor, para la acción político-institucional en la disputa de poder, al punto de ser determinante en el desarrollo de la normativa de orden público en la materia, así como en la regulación de pautas salariales desde el poder estatal, aún hoy presentes en la actual “economía de mercado”.

De este modo, los mandatos normativos del “derecho colectivo del trabajo” facilitaron a los trabajadores organizados incidir sin mediaciones –o si se quiere, con mediaciones en las cuales lograron un protagonismo participativo- en sus propias disputas cotidianas por las consabidas “condiciones dignas y equitativas de labor”. Si el Estado en algún momento abandonó su pasividad ante el desenfreno de la explotación patronal, mediante adecuadas instancias de control del fraude e infracción patronal y su presencia como poder conciliador en contiendas colectivas, no lo hizo por “*motus proprio*”, sino como consecuencia de la silenciosa e incesante lucha de la familia trabajadora.

El texto que presentamos pone de manifiesto con elocuencia que fue el derecho el que se sintió “apresurado” por la realidad de la disputa política que impuso en el desarrollo de su constitución la clase trabajadora nacional, alcanzando incluso la institucionalización de una jurisdicción especial para la tramitación de los entuertos tanto individuales como colectivos, hoy conocida y reconocida como justicia del trabajo.

De este modo la magistratura, estamento intrínseco de la mentalidad conservadora y refractaria a la justicia social se sintió sacudida por la cuña democratizadora del avance político de los trabajadores.

Si como dice el autor: “*El año 1944 encontraría a los trabajadores organizados “mirando a los ojos” de sus empleadores*”; en décadas sucesivas esa mirada se fue elevando hacia el horizonte, hasta el punto de enarbolar un proyecto de Nación explicitado en los programas de La Falda (agosto de 1957), de Huerta Grande (junio de 1962), y de la CGT de los Argentinos del 1° de mayo de 1968.

El retroceso experimentado en las últimas décadas, hoy reflejado en altísimos índices de precariedad e informalidad laboral, con un tercio de la población entre la desocupación, subocupación y el “empleo pobre”, hace necesario recapitular el itinerario de conquistas y derrotas, de aciertos y errores. Es una historia de pequeños episodios, de grandes acontecimientos, de protagonismos individuales y colectivos, que jalonó el protagonismo de la clase trabajadora, dejando las huellas de una dirigencia que fue adoptando en cada momento distintos perfiles, fisonomías y liderazgos.

El derrotero puede enfocarse siguiendo el itinerario de algunos de sus protagonistas, o bien desde el curso de los propios acontecimientos; y también, como propone el autor *“desde la auscultación en los escenarios histórico-políticos en los que se manifestaran la discusión y formación de la legislación laboral en su aspecto sindical y de negociación colectiva, y desde ya; las rupturas y continuidades que la misma ha experimentado a lo largo de estas décadas”*.



**JORGE TABOADA**

Secretario General del Sindicato  
de Camioneros de Chubut



**HÉCTOR RUBÉN GONZÁLEZ BERRINI**

Secretario General del Sindicato Regional de  
Luz y Fuerza de la Patagonia y Vicepresidente  
de la Fundación Patagonia Tercer Milenio



## **ACERCA DEL AUTOR**

Rubén Humberto Famá, nacido en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 26 de enero de 1964, es Abogado especializado en derecho del trabajo, egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, con cursos de postgrado en la misma casa de estudios. Ejerce su profesión en el ámbito de la justicia nacional de la Capital Federal, matriculado asimismo en la jurisdicción federal. Es actualmente asesor de diversas organizaciones sindicales, y en especial de comisiones gremiales internas y de coordinadores de delegados sindicales de base.



## PRÓLOGO

Las intersecciones entre derecho y realidad no siempre son congruentes, ni mucho menos enervadas; al tratarse de derecho laboral y realidad la cuestión se complejiza aún más en colisiones frecuentes contra la tendencia estática del orden jurídico del Estado moderno. Pretender asomarse siquiera a un conocimiento del derecho colectivo del trabajo a partir de la casuística metódica de la producción normativa sólo puede ofrecer tenues sombras de sus manifestaciones o bien figuras caricaturescas de las mismas.

La profusión normativa de institutos del derecho laboral no supone necesariamente respeto por las libertades sindicales ni reconocimiento y protección de los derechos de los trabajadores.

Si bien una parte importante de la maraña normativa de la legislación laboral tuvo en la lucha de los trabajadores su fuente mediata; también su génesis se encontró en el accionar de las fuerzas sociales hostiles a su reconocimiento o por lo menos escasamente sensibles, ante la imposibilidad de ignorar o soslayar los avances políticos del movimiento obrero organizado, con peso social específico. De este modo la inspiración *pro operaria* y otra de raigambre conservadora liberal fueron los cursos de agua con meandros ocasionalmente divergentes de los que se nutrió el derecho del trabajo en la materia bajo análisis.

En esta perspectiva se inspira el presente trabajo, de forma tal de contextualizar histórica y políticamente la producción normativa, sus tendencias, su hermenéutica y sus razones y fundamentos jurídico-filosóficos.

La relación entre el movimiento obrero argentino y el sistema político a través de las últimas –por lo menos seis décadas– ha sido objeto de investigación desde innumerables miradas, siendo uno de los temas más relevantes de la historiografía argentina del siglo XX.

La presente investigación intenta contribuir una mirada desde la auscultación en los escenarios histórico-políticos en los que se manifestaran la

discusión y formación de la legislación laboral en su aspecto sindical y de negociación colectiva, y desde ya; las rupturas y continuidades que la misma ha experimentado a lo largo de estas décadas.

La presente retrospectiva recorre prácticamente los últimos 60 años, en dicho lapso cada texto legal tuvo como trasfondo una masa de sacrificio de la familia trabajadora. El derecho del trabajo argentino nunca ha sido un derecho “cadavérico”, fue motivo de discusiones y agitaciones, en un plano de realidad en ebullición permanente, como la resultante de décadas de brega de la clase trabajadora nacional en testimonio del espacio social y político que ha sabido ganar en el plano inapelable de los hechos.

## **1945-1955: NACIMIENTO DEL DERECHO SINDICAL E IMPULSO LEGISLATIVO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

### **I.**

El derecho del trabajo argentino en su actual configuración comienza a estructurarse en sus rasgos definitorios hacia finales del año 1943 en los marcos del proceso político iniciado el 4 de junio de ese mismo año. En efecto; hasta esos momentos predominaba la escasa importancia política e institucional del sindicalismo, el incumplimiento generalizado de una mínima legislación laboral y la simpatía pro-patronal con represiones puntuales.

El año 1944 encontraría a los trabajadores organizados “mirando a los ojos” de sus empleadores.

La experiencia política de los trabajadores congregados en sus organizaciones naturales durante el período iniciado en 1943 coadyuvó a la generación de una legislación que favorecieron al trabajador y sus organizaciones, con un fuerte y determinante intervencionismo estatal.

Ha sido un período prolífico y dinámico en la materia, que se proyecta al siglo XXI, signado por la disputa de intereses desatada ante la irrupción política de la clase trabajadora en el acontecer político nacional, provincial y local, que dejaron sus huellas en el sistema jurídico.

Revirtiendo la tendencia de la lentitud con que se desarrollaba la legislación laboral, como así también la deficiente o limitada acción administrativa frente a las tensiones sociales planteadas, dio lugar a que en el corto período comprendido entre la revolución de 1943 y el regreso al orden constitucional en 1946 se dictara un caudal inédito de decretos-leyes, los cuales, si desde el punto de vista formal se presentaron como legislación de emergencia, sustancialmente fueron el origen de instituciones y regímenes legales que trascendieron hasta incorporarse, varios de ellos de modo definitivo, al cuerpo normativo vigente del derecho del trabajo argentino.

Abarcó todo su campo y le dio una nueva corporeidad axiológica. Entre las direcciones nuevas, cabe destacar la paulatina generación de una legislación con fuertes contenidos de seguros sociales, la cual prescindió de la naturaleza jurídica sinalagmática de las relaciones jurídicas para fijar centralidad en la situación económica de los sujetos dependientes.

Artífice pionero y nuclear de la nueva fisonomía del Derecho del Trabajo fue la Secretaría de Trabajo y Previsión (más tarde, Ministerio de Trabajo), que desplazó al Departamento Nacional del Trabajo. Le fueron incorporadas numerosas dependencias administrativas, antes distribuidas en otros ámbitos (secciones de Higiene Industrial y social y de leyes de previsión social de la Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social, Sección de Accidentes de la Caja Nacional de Pensiones y Jubilaciones Civiles, Comisión Nacional de Casas baratas, Cámara de Alquileres, Comisión Asesora para la Vivienda Popular, Dirección de Inmigración, Tribunal Bancario, Comisión Honoraria de reducción de Indios y Junta Nacional para combatir la desocupación, entre otras dependencias públicas y de carácter mixto), que le dieron unas posibilidades de acción nunca conocidas antes.

El decreto-ley 14074/43 (B.O 4/12/1943) que la creó, firmado por el Presidente de la Nación Ramirez en acuerdo general de Ministros, trazó sus lineamientos de forma precisa. Sería *“un organismo que permita compulсар y remediar las múltiples necesidades que afligen a los hogares obreros, ejercer el más perfecto control sobre la aplicación de la legislación especial vigente y preparar el desarrollo de una política social”*... *“Para ser más eficaz la función de las reparticiones encargadas de velar por el cumplimiento de las leyes obreras”*, se consideró necesario *“crear un organismo que centralice y controle esa actividad estadual, propiciando oportunamente las medidas adecuadas para una mejor armonía entre las fuerzas productoras”*... *“Que se conseguirá con ello fortalecer la unidad nacional, mediante el imperio de una mayor justicia social y distributiva, propósito éste fundamental e irrenunciable del actual gobierno, que traerá consigo el reconocimiento práctico, en todos los ámbitos del país, de la suprema dignidad del trabajo”*... *“Que mediante una dirección central y supervisora de toda la actividad que desarrolla el Estado a favor del mejoramiento material y moral de la clase trabajadora, será posible arbitrar, con un criterio de con-*

*junto, el más adecuado a la complejidad del hecho social, las medias que contribuyan a una pronta y efectiva elevación del nivel de vida de los que solamente cuentan para subvenir a ella con un exiguo salario”.*

El primer Secretario de Trabajo fue el entonces coronel del Ejército Argentino Juan Domingo Perón.

En el plano del reconocimiento y funcionamiento de las asociaciones sindicales el gobierno provisional sanciona con fecha 20 de julio de 1943 el Decreto N° 2669/43 (B.O 24/7/1943), definiendo entre sus objetivos: *“Que es necesaria la adopción de un estatuto que reglamente las actividades de las asociaciones profesionales que las aleje de todo objeto o finalidad ajenos a las cuales ellas deben proponerse conseguir en atención al carácter que le es propio”.* Básicamente su andamiaje se sostuvo en dos pilares; por un lado reglamentar las asociaciones profesionales sean patronales u obreras, las que para su actuación deberían contar con el reconocimiento estatal de su personería gremial; mientras que por otro exigía taxativamente la exclusión en el objeto de todas las asociaciones de todo postulado político o ideológico *“contrarios a los fundamentos de nuestra nacionalidad, y al régimen jurídico-social que establece la Constitución nacional”*, disponiendo la prohibición expresa de participar en la acción política. Esta norma nunca llegó a adquirir vigencia.

El 10 de octubre de 1945 Perón hacía implícita mención a este decreto, en un discurso pronunciado ante una multitud de trabajadores: *“Cuando llegué a la Secretaría de Trabajo, el primer pedido que recibí de los obreros fue la derogación de un decreto del año 1943 en el que se establecía para las asociaciones gremiales un régimen de tipo totalitario. El primer decreto que firmé en esta secretaría fue la derogación de ese reglamento.”*

Ese primer decreto fue el Decreto 15581 del 3 de diciembre de 1943 (B.O 16/12/1943) que disponía en un solo artículo dejar en suspenso la aplicación del Decreto 2669, debido según sus considerandos a lo informado por el Departamento Nacional del Trabajo, respecto de los inconvenientes comprobados en su aplicación.

El 2 de diciembre de ese mismo año, el Coronel Perón al asumir el cargo de Secretario de Trabajo y Previsión esbozó las principales definiciones

del andamiaje conceptual en que se sustentará la nueva legislación en materia laboral:

*“Simple espectador como he sido en mi vida de soldado de la evolución de la economía nacional y de las relaciones entre patrones y trabajadores, nunca he podido avenirme a la idea tan corriente de que los problemas que esa relación origina son materia privativa sólo de las partes interesadas. A mi juicio, cualquier anormalidad surgida en el más ínfimo taller y en la más oscura oficina repercute directamente en la economía general del país y en la cultura general de sus habitantes. (...) Por tener muy firme esta convicción he lamentado la despreocupación, la indiferencia y el abandono en que los hombres de gobierno, por escrúpulos formalistas repudiados por el propio pueblo, preferían adoptar una actitud negativa o expectante ante la crisis y convulsiones ideológicas, económicas, que han sufrido cuantos elementos intervienen en la vida de relación que el trabajo engendra. El Estado manteníase alejado de la población trabajadora. No regulaba las actividades sociales como era su deber, sólo tomaba contacto en forma aislada, cuando el temor de ver perturbado el orden aparente de la calle le obligaba a descender de la torre de marfil, de su abstencionismo suicida. No se percataban los gobernantes de que la indiferencia adoptada ante las contiendas sociales facilitaba la propagación de la rebeldía, resultado del olvido de los deberes de los patrones que, libres de la tutela estatal, sometían a los trabajadores a la única ley de su conveniencia. Los trabajadores, por su parte, al lograr el predominio de sus agrupaciones sindicales, enfrentaban a la propia autoridad del Estado pretendiendo disputar el poder político. (...) Con la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, se inicia la Era de la Justicia Social en la Argentina. Atrás quedará para siempre la época de la inestabilidad y el desorden en que estaban sumidas las relaciones entre patrones y obreros. De ahora en adelante las empresas podrán trazar sus previsiones con la garantía de que si las retribuciones y el trato que otorgan al personal concuerdan con las sanas reglas de la convivencia no habrán de encontrar por parte del Estado sino el reconocimiento de su esfuerzo por el engrandecimiento del país. Los obreros, por su parte, tendrán la garantía de que las normas del trabajo que se establezcan habrán de ser aplicadas con el mayor celo por las autoridades. Unos y otros deberán persuadirse de que ni la astucia ni la violencia podrán ejercitarse en la vida del trabajo, porque una voluntad inquebrantable exigirá de ambos la vigencia de los derechos y obligaciones.”*

Las contingencias políticas de los primeros meses del gobierno provisional hacen que las insignes iniciativas de la flamante Secretaría entraran en una parálisis temporal. Basta recordar que la celebración del 1º de mayo de 1944 por parte de los sindicatos organizada bajo las proclamas de la normalización constitucional y el cumplimiento efectivo de las reformas sociales enunciadas por Perón, termina siendo prohibida. Recién entre el mes de julio y noviembre de 1944 se pone en marcha la concreción efectiva de la nueva política social, con la integración de un número importante de sindicalistas que se integran a las comisiones técnicas creadas en el ámbito de la Secretaría.

Naturalmente no estuvo exenta de tensiones sociales y políticas la imposición por parte del accionar organizado de los trabajadores y del Estado de esta nueva normativa de eficacia y legitimidad inmediata. Frente a la inminencia de la sanción de un nuevo sistema nacional de jubilaciones dispuesto a la postre por el Decreto 29176/44 (B.O 6/11/1944) creándose el Instituto Nacional de Previsión Social; la Unión Industrial Argentina en septiembre de 1944 expresa en un comunicado que las soluciones a los problemas sociales sean dadas *“dentro del concepto de orden y posibilidades económicas, porque sería poco alentador que, por la precipitación de quienes han de beneficiarse, se edificaran sobre la arena”*.

La Sociedad Rural Argentina sumaría su voz crítica frente a la sanción del Decreto 28169/44 (B.O 18/10/1944) que puso en vigencia el Estatuto del Peón Rural. Un destacado dirigente de dicha institución públicamente expuso: *“la nueva legislación habrá de sembrar el germen del desorden social, al inculcar en gentes de limitada cultura aspiraciones irrealizables y colocar al jornalero por encima del mismo patrón en comodidades y remuneraciones”*.

En rigor la norma establecía condiciones mínimas de labor digna, disponiendo salarios mínimos obligatorios, descansos en la jornada de trabajo, reglamentaba las prestaciones de alojamiento y alimentación, las condiciones de higiene del trabajo, asistencia médica y farmacéutica a cargo del patrón, vacaciones pagas, estabilidad del trabajador pudiendo recién ser despedido con justa causa –indemnización mediante– luego de un año de antigüedad en el empleo, entre otros derechos y garantías. En sus conside-

randos, en cuanto a lo relevante se puso de manifiesto: *“Que en términos cabales, el actual gobierno debe asumir la representación de esa parte de la población del país hasta ahora no considerada y desoída, para que se la tenga en cuenta, para que se le respete, y para que todo cálculo o el desenvolvimiento de cualquier empresa, empiece por establecer con toda claridad y precisión que, ante todo, está el hombre y su familia, sin cuyo concurso, ninguna empresa ni explotación puede prosperar”.*

A fines de diciembre de 1944 las proclamas de la Unión Industrial adoptaron un claro sesgo confrontativo, pronunciándose contra *“la indisciplina que engendra en las empresas el uso siempre más generalizado de un lenguaje que presenta a los patrones en posición de prepotencia y a cada arreglo, no como un acto de justicia, sino como una conquista que de ser necesario los trabajadores deberán defender por la fuerza.”*

El 16 de junio de 1945, aproximadamente 300 asociaciones patronales integrantes de la Cámara de Comercio y la Unión Industrial se pronuncian a través del llamado “Manifiesto de las fuerzas vivas” en abierta protesta contra la política social implementada por el gobierno provisional desde la Secretaría de Trabajo y Previsión:

*“Las fuerzas vivas del país están profundamente preocupadas y alarmadas ante el ambiente de agitación social que daña la disciplina y el esfuerzo productivo de la colectividad. El clima de descontento se origina y es instigado desde las esferas oficiales... Contra lo que nos oponemos es contra la creación de un clima de sospecha, provocación y rebeldía, que estimula el resentimiento y genera reclamos permanentes”.*

*Perón siguió con esa tarea iniciada en octubre de 1943, intensificándola en la segunda mitad del año 1944. Es necesario señalar ciertas medidas. Una de ellas fue el otorgamiento de un aumento de salarios a través de decretos o medidas tales como la intervención de la Secretaría en la fijación de los convenios colectivos. Por ejemplo, el 1 de junio, el gobierno por decreto 14103/44, autorizó el aumento de 0,10 pesos moneda nacional por hora para los obreros frigoríficos. El decreto más resonante al respecto fue el 29394/44, con fecha 30 de octubre de 1944, por el cual los ferroviarios consiguieron un aumento de salarios del 10 %, aumento que venían exigiendo ansiosamente después de la*

*derogación de las retenciones en marzo de 1942. Por otra parte, dicho decreto anuló explícitamente el laudo presidencial de 1934, odiado y resistido durante 10 años por los ferroviarios. También fueron fijados los salarios mínimos para los obreros de algunas industrias, tales como para el personal de clínicas, sanatorios y hospitales particulares por el decreto 29294 (2 de noviembre de 1944), y los obreros panaderos por el decreto 29669 de igual fecha, y el personal de los bancos particulares, por decreto 20830/44 del 4 de noviembre. La segunda medida era el mejoramiento en las condiciones de trabajo en cuanto a la jubilación, previsión social, jornada de trabajo, etc. En especial merece mencionarse en este aspecto el aumento de los beneficios del régimen jubilatorio y el 22 de noviembre de 1944 fue instituido el régimen jubilatorio para los empleados y obreros del comercio, por decreto 31665/44. Según Bramuglia, que colaboraba en la Secretaría de Trabajo y Previsión, en cuarenta años el Estado argentino incorporó al régimen de previsión 400.000 hombres: en un año la Secretaría de Trabajo ha incorporado a 1.600.000 trabajadores. Esto, según él, se debía en primer término a la iniciativa de Perón y en segundo término a la decisión de los gremios. Mientras estos beneficios se otorgaban en ciertas ramas de industrias específicas aparecieron algunas disposiciones gubernamentales cuyos beneficios se extendían a amplios sectores obreros. Por otra parte, Perón permitió la participación obrera en la oficina vinculada con los problemas laborales, siendo su ejemplo el decreto 11137 del 29 de abril de 1944, por el cual se reconoció a la Unión Tranviarios la representación de su personal de la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires. (“Movimiento obrero argentino, 1930-1945”, Hiroshi Matsushita, páginas 276, 277, Hyspamérica, junio de 1986).*

Los santuarios del poder patronal se sintieron amenazados frente al despliegue político lanzado desde la Secretaría de Trabajo y Previsión fundado en un activo protagonismo de los trabajadores organizados y en una fuerte producción de normas protectorias de operatividad inmediata, integrando como fuente del derecho patrio al principio programático de Justicia Social.

La dirigencia sindical se pronuncia públicamente recién el 12 de julio de 1945 a través de la CGT y la Comisión de Unidad Sindical. El acto fue convocado bajo el lema “En defensa de las mejoras obtenidas por los trabajadores a través de la Secretaría de trabajo”. En dicha ocasión, el Secretario General de la Federación de Empleados de Comercio Ángel Borlenghi afirmaba: “El movi-

*miento sindical tiene el deber de obtener todas las mejoras que pueda en beneficio de los trabajadores sin tener en cuenta el régimen de gobierno ni los hombres que lo desempeñan. Si los trabajadores debieran esperar para formular sus reclamos a gobiernos intachables, muy poco habrían avanzado en su larga lucha.”*

## II.

En este marco de abierta confrontación el 2 de octubre de 1945 el gobierno provisional sanciona el Decreto N° 23852 (B.O 13/10/1945), aprobando el proyecto elaborado por la Secretaría de Trabajo y Previsión, a fin de reglamentar el funcionamiento de las asociaciones sindicales de trabajadores. En sus considerandos se puso de manifiesto:

*“Que la organización profesional, protegida y robustecida mediante la existencia de disposiciones legales adecuadas, facilitará la defensa de la clase trabajadora estableciendo un equilibrio de fuerzas que no podrá mantener el trabajador aislado”... “Que, asimismo, es necesario proteger, mediante normas legales adecuadas, los derechos de los trabajadores a organizarse y a formar parte de una asociación creada en mira a la defensa de los intereses profesionales, evitando y reprimiendo todo acto de los empleadores tendiente a impedir o dificultar el libre ejercicio de esos derechos”.*

De este modo, el “hecho sindical” ingresaba como huésped conflictivo al ámbito jurídico por la puerta grande de la historia. Hasta ese momento la existencia de los sindicatos no tenía regulación legal propia. El derecho de asociación receptado en el texto constitucional había sido redactado en 1853, bajo la influencia del texto norteamericano de 1777, sin contar obviamente referencia alguna a la institución sindical, dado que la “asociación” tal como era concebida por la tradición jurídico liberal del siglo XVIII poco tenía que ver con la entidad sindical.

Esta norma dictada aquel 2 de octubre de 1945, que bien puede ya considerarse como el nacimiento del derecho sindical argentino, ratificada en el año 1946 por la ley 12921, se encarnó en la sociedad y fijó pautas de comportamiento en la población, reflejando contenidos axiológicos incorporados ya en la conciencia popular.

Básicamente, los ejes sustanciales eran:

1. Las asociaciones profesionales podían constituirse libremente sin necesidad de autorización previa, siempre que su objeto no fuese contrario a la moral, las leyes y las instituciones fundamentales de la Nación.
2. Se define sindicato o asociación profesional a la que formada por trabajadores manuales o intelectuales que desempeñase su actividad en una misma profesión, industria, oficio u otras similares o conexos y se constituyera para la defensa de sus intereses profesionales.
3. Preveía el otorgamiento de una inscripción jurídica y otra gremial. La primera como propia de toda asociación inscripta en un registro especial en la Secretaría de Trabajo y Previsión; la segunda sólo se otorgaba a las asociaciones suficientemente representativas, y según el número de afiliados cotizantes, exigiéndose un funcionamiento, previo a la autorización, de seis meses. El otorgamiento de la personería gremial implicaba la obtención de la personería jurídica, las facultaba con carácter exclusivo a la defensa y representación de los trabajadores ante el Estado y los empleadores, intervenir en negociaciones colectivas, contribuir a la vigilancia del cumplimiento de la legislación del trabajo y promover su ampliación y perfeccionamiento.
4. Facultaba a las asociaciones con personería gremial, a participar circunstancialmente en actividades políticas siempre que así lo resolviera una asamblea general o congreso, y en caso de que se decidiera a hacerlo en forma continua debían ajustarse a las mismas disposiciones de los partidos políticos.
5. Se estableció el fuero sindical, obligando a los empleadores a guardar el empleo a los representantes sindicales.
6. Instauró el sistema de prácticas desleales y contrarias a la ética de las relaciones profesionales de trabajo por parte de los empleadores, las cuales debían ser juzgadas por un Consejo Nacional de Relaciones Profesionales integrado por 7 miembros: 2 empleadores, 2 trabajadores y 3 del Estado. Las sanciones llegaban hasta el cierre del establecimiento patronal por 15 días con pago de los salarios normales a los trabajadores.

*“La Ley de Asociaciones Profesionales que impone las retenciones obligatorias de las cuotas sindicales con destino a la obra social y gremial de los sindicatos, es el instrumento legal que permite el fortalecimiento de la estructura económica y financiera de los mismos. El dinero recaudado por los gremios, sirvió para conformar organizaciones cuyo alcance trascendía el ámbito de la negociación colectiva. Funcionarios rentados, obras sociales, capacidad de maniobra, etc., sirvieron para hacer de los sindicatos organismos capacitados, no sólo para representar profesionalmente a los trabajadores, sino también para resolver dificultades políticas y económicas de alcance general.*

*La amplitud del movimiento sindical, que llega con su influencia a todos los rincones del país, permite elaborar planes de obra social de vastos alcances, servicios asistenciales y legales, proveedurías, colonias de vacaciones, formación profesional, etc. Su poder económico les permite cumplir con los objetivos que se programan; el sindicato hace reales y permanentes las conquistas de los trabajadores, elevando efectivamente su nivel de vida, más allá de las limitaciones que el salario impone a sus gastos. La protección del trabajador —obra realizada por el sindicato en forma casi exclusiva— es el resultado del poder creciente que los sindicatos adquieren con los fondos recaudados.*

*Este poder hacer las cosas que pocos años antes nadie se hubiese imaginado, que se creía imposibles de realizar en nuestro país y menos que fueran los sindicatos sus ejecutores, es el resultado de la autonomía financiera de las organizaciones que se obtuvo bajo el gobierno de Perón, y a su vez una de las causas más profundas del arraigado sentimiento sindicalista de la clase obrera argentina.*

*Las contribuciones de los afiliados se hacen regulares al imponerse la retención obligatoria de la cuota sindical; la patronal es la encargada de recaudar ese dinero y entregarlo al sindicato. Los aportes patronales estipulados por convenio para la obra social del sindicato, y la retención del primer aumento o parte de él con destino a los fondos sindicales, son las otras fuentes directas de ingresos de las entidades obreras.*

*Estos fondos permiten mantener a una burocracia administrativa cada vez más numerosa y a veces prescindible, que tiene a su cargo las tareas de*

*administración y de organización en todo el país. Ser dirigente sindical en estos momentos ya no es más una aventura cuyo futuro es imposible de predecir, el dirigente tiene seguridad económica mientras dura en sus cargos, y desea por todos los medios mantener su puesto.*

*La ley de Asociaciones Profesionales al dar autarquía financiera a los sindicatos, permitió que en pocos años el movimiento sindical reuniera sumas millonarias, con las cuales alcanzó poderío económico. Las obras asistenciales son conquistas importantes que muestran la capacidad de acción de los sindicatos en defensa de los intereses materiales de la clase obrera en un campo que hasta 1943 parecía totalmente vedado.” (Roberto Carri, “Sindicatos y poder en Argentina”, págs. 56, 57, 58, Editorial Sudestada, 1° edición, noviembre de 1967).*

### III.

El 10 de octubre de 1945 —ocho días después de la firma de este Decreto-Ley— un conjunto de dirigentes de la CGT convoca a una movilización frente a la Secretaría de Trabajo, congregando a más de 70 mil trabajadores los que recibieron las palabras del Coronel Perón en un efusivo discurso de despedida de su cargo de Secretario. En dicha ocasión puso de relieve:

*“Cuando llegué a la Secretaría de Trabajo, el primer pedido que recibí de los obreros fue la derogación de un decreto del año 1943 en el que se establecía para las asociaciones gremiales un régimen de tipo totalitario.*

*El primer decreto que firmé en esta secretaría fue la derogación de ese reglamento, y tengo la satisfacción de decir que el último que he firmado es el nuevo régimen legal de las asociaciones profesionales, que difiere fundamentalmente del anterior, y con respecto al cual puedo asegurar que es de lo más avanzado que existe en esta materia. Bastaría decir que bajo este cuerpo legal, el gobierno, que puede intervenir una provincia o una asociación de cualquier orden, no puede intervenir, en cambio, los sindicatos obreros.*

*También dejo firmado un decreto de una importancia extraordinaria para los trabajadores. Es el que se refiere al aumento de sueldos y salarios, implantación del salario móvil, vital y básico, y la participación en las ganancias.*

*Dicho decreto que he suscripto en mi carácter de secretario de Estado tiene las firmas de los ministros de Obras Públicas y de Marina, y beneficia no solamente a los gestores de la iniciativa –la Confederación de Empleados de Comercio– sino a todos los trabajadores argentinos”.*

En el marco de esta dinámica de los acontecimientos, con fecha 20 de diciembre de 1945 se daba a conocer la firma del Decreto N° 33.302 (B.O 31/12/1945), estableciendo la obligación de todos los empleadores de aplicar a sus empleados y obreros el salario vital, mínimo, salarios básicos y sueldo anual complementario, creándose asimismo el Instituto Nacional de las Remuneraciones. Sus considerandos fueron de un marcado sesgo político. Allí se puso de resalto: *“Que la intervención del Estado en la regulación de las remuneraciones no sólo es un derechos de los poderes públicos, sino que es un deber que le señala a los mismo nuestra Carta magna, cuyo Preámbulo establece como uno de los propósitos fundamentales de la Constitución nacional, la de ‘promover el bienestar general’. Que consecuente con estos enunciados, el Gobierno nacional ha procedido al estudio prolijo de la situación en que se encuentran los trabajadores de nuestro país con relación a los sueldos, salarios y demás remuneraciones con que desde hace más de cuarenta años es reclamada por las organizaciones obreras una ley de salario mínimo y que existen al respecto numerosos proyectos parlamentarios que nunca llegaron a concretarse en disposiciones legales vigentes, se ha elaborado el presente decreto-ley, que ha tenido como base la valiosa iniciativa sobre salario mínimo, salario básico, salario móvil, aumento general den las remuneraciones y participación en las ganancias que presentara la Confederación General de Empleados de Comercio al Excelentísimo Señor Presidente de la Nación”*... *“Que el propósito de esta gobierno de acentuar su política de justicia social, resolviendo el estudio de este decreto-ley, recibió posteriormente un estímulo ponderable cuando el Acta de Chapultepec coincidiendo con estos objetivos en su ‘Declaración de Principios Sociales de América’ recomendó la ‘fijación de un salario mínimo vital’ y que ‘el salario mínimo sea lo bastante flexible para adaptarse al alza de los precios, a fin de que su capacidad remunerativa garantice y aún aumente el poder adquisitivo del trabajo”*.

#### **IV.**

Esta nueva tendencia se consolidó y profundizó con el triunfo electoral de la fórmula del Partido Laborista encabezada por Juan Domingo Perón y Juan

Hortensio Quijano en las elecciones celebradas el 24 de febrero de 1946, asumiendo sus funciones el 4 de junio del mismo año. Este proceso alcanza su cumbre con la incorporación de los derechos del trabajador al texto de la Constitución Nacional (1949). La Declaración de los Derechos del Trabajador, formulada por el Presidente Juan Domingo Perón el 24 de febrero de 1947, suscrita en acuerdo general de ministros al día siguiente (decreto 4.865/47), pasó a ser el art. 37, parte I, de la Constitución. Proclamó los siguientes derechos: a trabajar, a una retribución justa, a la capacitación, a condiciones dignas de trabajo, a la preservación de la salud, al bienestar, a la seguridad social, a la protección de la familia del trabajador, al mejoramiento económico, y a la defensa de los intereses profesionales.

Los derechos fueron claramente desarrollados. Tras proclamar el derecho de trabajar, consignó que *“el trabajo es el medio indispensable para satisfacer las necesidades espirituales y materiales del individuo y de la comunidad, la causa de todas las conquistas de la civilización y el fundamento de la prosperidad general; de ahí que el derecho de trabajar debe ser protegido por la sociedad, considerándolo con la dignidad que merece y proveyendo ocupación a quien la necesite”*.

Arturo Sampay, convencional constituyente, puso énfasis en fundamentar: *“El principio del carácter personal del trabajo es título justificativo de los derechos del trabajador, que puede compendiarse en uno sólo, informador de toda la declaración que se incorpora al texto constitucional: respeto por la dignidad personal del obrero. Para ello suplantamos el señalado régimen capitalista liberal del trabajo, basado en el concepto absoluto de la propiedad privada y en el contrato de locación de servicios, concertado por las partes sin injerencia del Estado, por una relación institucional del trabajo, constituida por leyes obreras, que en virtud de sus disposiciones forzosas, de orden público, por el interés social que las informa, son inderogables por la voluntad privada y por los contratos colectivos del trabajo”*.

Sin embargo, esta etapa no estuvo exenta de una intensa conflictividad laboral, contra patronales específicas por cada rama de actividad.

Entre 1946 y 1955 se registraron en Capital Federal 491 conflictos gremiales (con picos en 1946 de 142 conflictos, y en 1948 de 103), involucrando

a más de 1.400.000 trabajadores (con más de 300.000 en 1946, más de 540.000 en 1947 y casi 280.000 en 1948), representativo de más de 13.000.000 de jornadas perdidas. Estos indicadores no reflejan los paros generales. Pese a su limitación respecto a la jurisdicción abarcada, pone de manifiesto las tendencias existentes. (Cuadernos de Investigación Social, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección General de Estudios e Investigaciones, 1961).

#### v.

Cerrando el círculo para la institución definitiva, legítima y eficaz del derecho colectivo del trabajo, el **29 de septiembre de 1953** se sancionó la ley 14250 sobre el régimen de Convenciones Colectivas de Trabajo (B.O 20/10/1953), actualmente vigente en su arquitectura jurídica sustancial. Se originó en un proyecto del Poder Ejecutivo Nacional.

Después de estudiado por la comisión de legislación del trabajo, se discutió ampliamente en la 38° reunión de la Cámara de Diputados de la Nación (24 y 25 de septiembre de 1953), como así también en el Senado (44° reunión del 29 de septiembre de 1953), aprobándose en definitiva este mismo día. La discusión parlamentaria refleja la discusión política imperante en aquellos tiempos y los criterios axiológicos y pragmáticos que influenciaron la decisión de la mayoría y los argumentos de la minoría.

La ley no define a la convención colectiva. Según las intervenciones del miembro informante de la comisión de legislación laboral de la Cámara de Diputados, José Presta (Diputado electo por la Provincia de Buenos Aires), *“no puede señalarse como un inconveniente, dado que el concepto de la misma (convención) se halla suficientemente elaborado y difundido en el campo doctrinario, siendo por otra parte, inadecuado enunciar definiciones legales referidas a instituciones del derecho del trabajo que se hallan en permanente transformación y desarrollo.”* Por su parte el diputado por Santiago del Estero, también oficialista, Luis Pericas puso énfasis en señalar que *“según el proyecto en discusión, el contrato colectivo de trabajo queda completamente desvinculado de la esfera puramente privada del derecho civil y es correcto que esto sea así, porque dicho contrato, por su naturaleza, por la cantidad de personas*

*intervinientes, por la constante intervención estatal en su celebración y homologación, por el mecanismo de las comisiones paritarias de empleadores y trabajadores, tiene un marcado carácter público.” El mismo legislador en relación a las partes legitimadas para la celebración de la convención colectiva afirmó “que el proyecto no admite la validez de la contratación colectiva realizada por una asociación de trabajadores sin personería gremial. La razón es que las convenciones colectivas, una vez suscritas ante el Ministerio de Trabajo y Previsión u homologadas ante éste, según los casos, son obligatorias para todos los empleadores de la actividad, aún para los que no la hayan suscrito. Aceptar la pluralidad de la contratación es crear el problema de cuál de las contrataciones es obligatoria...y admitir la pluralidad de contratación es abrir la puerta al fraude de los empleadores que con sólo recurrir a la estratagema de la contratación con entidades de trabajadores sin verdadera representación, con conjuntos de ‘amarillos’, eludirían las estipulaciones...”*

El Diputado de la UCR por Entre Ríos, Teodoro Marco, enarboló en su intervención el argumento que sintetizó la oposición en este aspecto del proyecto de ley, al señalar: *“esa norma (que excluye de la posibilidad de celebrar convenciones colectivas conforme a la ley, a todos los sindicatos que no tengan personería gremial reconocida que reconoce su antecedente en el sistema corporativo fascista italiano), no sólo encierra una grave injusticia... sino que... viola el principio de libertad sindical, en cuanto lleva al movimiento obrero, por imperio de las circunstancias, al sindicato único y obligatorio, en pugna con las recomendaciones de las conferencias internacionales del trabajo, de respeto a la libertad sindical.”*

La ley introduce por primera vez en la normativa positiva argentina el concepto de las asociaciones profesionales de empleadores, como posibles partes de una convención colectiva que se ajusta a la ley. Para el caso de que tales asociaciones aún no existieren, la ley prevé la integración de la representación patronal, por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión, con empleadores de la rama respectiva, o bien faculta a éste a considerar suficientemente representativo al grupo de empleadores que intervenga en la negociación. Con esto se subsanaba el inconveniente que crean los representantes de los establecimientos que no llegan a un entendimiento entre ellos para presentarse ante el Ministerio de Trabajo

y Previsión y también se cortó por lo sano las maniobras patronales que intencionalmente se ponían de acuerdo para no concurrir a considerar los convenios colectivos de trabajo.

*“La convención colectiva homologada será obligatoria para todos los trabajadores, afiliado o no, que se desempeñen en las actividades comprendidas en la misma dentro de la zona de aplicación...Podrá contener cláusulas que acuerden beneficios especiales en función de la afiliación a la asociación profesional de trabajadores que la suscribió...Y las contribuciones a favor de la asociación de trabajadores participantes serán válidas no sólo para los afiliados, sino también para los no afiliados comprendidos en el ámbito de la convención.” (Artículo 8°).*

De este modo la ley establece la aplicación extensiva a todos los trabajadores afiliados o no, que se desempeñen en las actividades comprendidas en la misma, dentro de la zona de aplicación, como asimismo a todos los empleadores en iguales condiciones. Esta extensión según la postura de la mayoría que a la postre aprobara el proyecto enviando por el PEN, asegura la existencia de condiciones uniformes para los trabajadores de una determinada actividad, con prescindencia de la afiliación o no afiliación del empleador, condición de fundamental importancia para una adecuada ordenación de las relaciones del trabajo. De tal forma se invalida el recurso del sector patronal de desafiliarse de la entidad empresarial en vísperas de la celebración de una convención colectiva para no quedar comprendido en el conjunto de deberes y obligaciones dispuestos por la misma.

Cabe poner de relieve la institución de uno de los pilares del derecho de trabajo argentino en la presente ley, cuando refiere a la condición más favorable del trabajador en el contrato individual de trabajo. Al respecto de acuerdo con el apartado 2° del artículo 7° no quedan afectadas por la convención colectiva aquellas mejores condiciones. Al respecto el Senador peronista por la Provincia de San Juan, Paulino Herrera, y miembro informante por la cámara alta señaló: *“no se concebiría que la concertación de un acuerdo colectivo trajera como consecuencia que un sector de obreros cuyas condiciones de trabajo fuesen más favorables que las del resto de sus compañeros, ya sea en atención a su antigüedad, capa-*

*citación o clase de tareas, se viera privado de ellas en virtud de que las condiciones generales fijadas en el acuerdo colectivo fuesen inferiores. No debe olvidarse que también en la institución jurídica del convenio colectivo rige la inviolabilidad de los derechos adquiridos.”*

Las cláusulas de las convenciones se instituyen para favorecer la acción de las asociaciones de trabajadores en defensa de los intereses profesionales con aptitud de complementar para incorporarse al derecho del trabajo. Estas normas se conciben como de cumplimiento obligatorio y no pueden sufrir modificaciones por los contratos individuales de trabajo en perjuicio del trabajador dependiente, y como contrapartida las mejores condiciones del contrato individual no pueden ser enervadas por la convención colectiva.

Es decir, los contenidos de la convención colectiva, deben ser acordes a la ley (Artículo 6°), pero las normas legales que rigen las instituciones del derecho del trabajo pueden ser modificadas siempre que no se trate de disposiciones dictadas en protección del interés general y cuando las cláusulas de la convención, relacionadas con cada una de esas instituciones, resultaren más favorables a los trabajadores. Para dimensionar lo dispuesto en esta norma, debe tenerse en cuenta que todos los beneficios alcanzados por los trabajadores consagrados por la legislación laboral son, en principio, irrenunciables, por entenderse que afectan el orden público; diferenciando en el conjunto de aquellos beneficios los que han sido dictados en vista de intereses generales, en tanto superiores, de los que satisfacen el interés particular de los trabajadores. La inderogabilidad de las normas que atienden estos intereses individuales busca impedir que en ocasiones, los beneficios consiguientes puedan regatearse o menoscabarse o incluso aún volverse ilusorios o impracticables por violencia ejercida sobre el trabajador. Por vía de la convención colectiva el trabajador individual, a la intemperie e indefenso frente a la patronal, es subrogado por la asociación gremial, siendo inconcebible imaginar que se anule un determinado beneficio sino es para que la asociación obtenga para la clase trabajadora, en el conjunto de cada institución contemplada por la convención colectiva, beneficios mayores.

Con la sanción de esta ley queda instituido un moderno mecanismo para favorecer a sectores hasta ese entonces marginados en la toma de decisio-

nes, desde los pequeños gremios en toda la geografía del país, hasta el fortalecimiento de los grandes sindicatos nacionales por actividad.

## VI.

Como se dijo *“ut supra”*, las tensiones sociales y políticas, fueron el trasfondo en que se gestó todo este renovado plexo normativo *“pro operario”*. A los pocos meses de la entrada en vigencia de la ley 14250 de convenciones colectivas de trabajo; una manifestación elocuente de ello fue sin dudas el Congreso Nacional de Productividad y Bienestar Social realizado entre los días 21 y 31 de marzo de 1955, organizado por la CGT y la CGE, el que tuvo por fines declarados mejorar la productividad y elevar el nivel de vida de la población. Para ello se firmó un “Acuerdo Nacional de Productividad”, se fijaron las garantías mutuas del acuerdo y las partes se comprometieron a crear el Instituto Nacional de Productividad (¿quizá la contrapartida del Instituto Nacional de las Remuneraciones del Decreto 33302/45?).

Las publicaciones de las conclusiones del Congreso señalaron que el número de establecimientos industriales y mineros se incrementaron de más de 86.000 en 1947 a más de 181.000 en 1954. El número de trabajadores en el mismo lapso pasó de 1.200.000 a 1.500.000. Las empresas constructoras aumentaron más de un 400 % y sus trabajadores más de un 50 %. La CGT declara en el Congreso tener 6 millones de afiliados, y la CGE 620.000 empresarios agrupados en más de 1700 entidades de primer grado.

En la ocasión José Ber Gelbar, presidente de la CGE declaró: *“Cuando se dirige la mirada a la posición que asumen en muchas empresas las comisiones internas sindicales, que alteran el concepto de que es misión del obrero dar un día de trabajo honesto por una paga justa, no resulta exagerado, dentro de los conceptos que hoy prevalecen, pedir que ellas contribuyan a consolidar el desenvolvimiento normal de la empresa y a la marcha de la productividad. Tampoco es aceptable que, por ningún motivo, el delegado obrero, toque un silbato y la fábrica se paralice. Otro factor negativo que nosotros no podemos silenciar es el del ausentismo, terminar con los lunes de huelga, etc”*

A su vez el Secretario General de la CGT, Eduardo Vuletich, afirmaba: *“Hacen también a la productividad quienes honradamente se ha dado a la*

*tarea de pregonar incesantemente por todos los ámbitos de la Patria que de nada serviría obtenerla si para ello fuera menester alterar, aunque sólo fuera en parte, la legislación de amparo que hoy tienen los trabajadores argentinos. Son oportunas y necesarias estas aclaraciones por cuanto en los últimos tiempos hemos podido escuchar frases duras contra un sector obrero, al que se le imputan bajos rendimientos o desinterés en el desempeño de la diaria labor que ejecuta. Sostenemos que ese sector ha sido y sigue siendo lo más positivo, lo más concreto y sustancial con que cuentan nuestras producciones en el campo e la economía nacional. Se habla de ausentismo. Es, indudablemente, un mal que debemos y estamos dispuestos a combatir; pero, eso sí, queremos que, cuando se comparen estadísticas actuales con las correspondientes a los años de explotación oligárquica, se sepa diferenciar el ausentismo culpable, del socialmente justo que resulta de la aplicación de las leyes obreras justicialistas: vacaciones, jornadas legales, licencias por enfermedad, casamiento, fallecimiento de familiares, pre y pos-parto, etc., y las que permiten el más holgado standard de vida que relevan de los esfuerzos inhumanos, eliminados por la justicia social de la nueva Argentina de Perón. Es muy cómodo dedicar el tiempo propio al comentario intencionado de la acción ajena. Quienes sólo esperan que los problemas derivados de las insuficiencias y las deficiencias de la producción los afrontemos y superemos únicamente nosotros, los trabajadores, que somos precisamente los que menos podemos hacer a este respecto y a quienes se nos quiere asignar la mayor y más injusta responsabilidad.” A pesar de todo esto, el mismo Vuletich se encargó de decir en la sesión de clausura: “Declaramos con profunda satisfacción que los representantes de la central empresaria han desempeñado con comprensión el cometido que les fijó esta cita, y nosotros cumplimos con un sentimiento de lealtad al destacarlo, porque a los trabajadores, templados en una experiencia que no fue nunca alentadora para ellos, esta otra etapa que empiezan a vivir ahora, los reconforta, principalmente por la confianza con que podrán mirar el futuro de las relaciones que este Congreso ha sellado con nuevas expresiones de loable entendimiento.”*

El “Acuerdo Nacional” no llegó a ponerse en funcionamiento por impulso de “partes”, ni el gobierno encabezado por Perón promovió su puesta en práctica. Luego del conato de golpe de junio de 1955, en el que llegó a bombardearse a la población civil en tránsito por Plaza de Mayo de la Ciudad de Buenos Aires provocando cientos de víctimas fatales y heri-

dos; en septiembre de ese mismo año estalló un fuerte movimiento militar subversivo que desplazó la autoridad del gobierno constitucional, imponiéndose una dictadura que se autoproclamara “revolucionaria” y “libertadora”, bautizada por la resistencia mayoritaria de la población trabajadora como “fusiladora”.

A comienzos de 1956 el capitán de navío Alberto Patrón Laplacette, interventor militar de la Confederación General del Trabajo (CGT) designado por la “Revolución Libertadora”, afirmaba que el propósito del gobierno era el *“de llevar a la práctica las conclusiones a las cuales arribó el Congreso de la Productividad, las que el gobierno de Perón se limitó a enunciar sin tomar las medidas apropiadas para asegurar su realización”*.

(“Racionalización y respuesta de la clase obrera: contexto y limitaciones de la actividad gremial en la Argentina”, James, Daniel en *Desarrollo Económico*, N° 83, octubre – diciembre de 1981, pág. 336).

Cabe también poner de resalto un ejemplo respecto a la vida interna de las asociaciones sindicales. Es el caso de la Unión Obrera Metalúrgica que lejos estuvo de un desarrollo político-institucional sin mayores inconvenientes. A lo largo del mandato peronista fue intervenida durante 4 meses en 1946 y unas semanas en 1952; protagonizó importantes conflictos entre 1946 y 1948 desarrollados a lo largo del todo el país (a mediados de 1946, en la ciudad de Córdoba hubo 45 días de huelga; en abril de 1947 en Tucumán no hubo actividad durante tres semanas; en Rosario hubo un mes de paro que finalizó en mayo de 1948; y en Buenos Aires en noviembre de 1947); desde por lo menos 1952 existían en su interior fuertes divisiones: además del grupo mayoritario, encabezado por el nuevo secretario general Baluch, había uno liderado por el saliente Hilario Salvo que criticaba al primero por sus simpatías trotskistas y otro dirigido por los comunistas (con fuerte presencia en Rosario). Estos dos se unieron para combatir a Baluch. Este enfrentamiento llegó a tener niveles de violencia altísimos. En septiembre de 1952, un grupo armado ligado a Salvo atacó la sede central de la UOM. En el mismo momento, la seccional Rosario se declaró autónoma. Sólo con ayuda de la CGT, Baluch pudo volver a sus causas normales el gremio. (“Clase obrera y gobierno peronista: el caso de la huelga metalúrgica de 1954”, Marcos Schiavi, 2008).

## **1956-1958: REPRESIÓN, “LIBERTAD SINDICAL” Y ARTÍCULO 14 BIS C.N.**

### **I.**

En el marco de los primeros meses del gobierno de facto surgido del bando militar se abre un tenso período de negociación entre las nuevas autoridades y la dirigencia de la CGT. El 6 de octubre se suscribe un acuerdo entre el gobierno de facto encabezado por el General Lonardi y el triunvirato a cargo de la conducción de la CGT integrado por Andrés Framini, Luis Natalini y Dante Viel. Allí se disponía el llamado a elecciones en un plazo máximo de 120 días, a realizarse *“de conformidad con los estatutos de cada uno de las organizaciones respectivas y de acuerdo con lo establecido por el Decreto 23852/45”*, para *“asegurar completamente la pacificación gremial deseada...el gobierno asegurará el mantenimiento de las autoridades constituidas”*.

El acuerdo nunca llegó a concretarse. El 13 de noviembre de 1955 el General Pedro Eugenio Aramburu mediante un nuevo golpe interno asume de facto la Presidencia de la Nación desplazando a Lonardi. Ante este nuevo cuadro de situación la CGT declara una huelga general por tiempo indeterminado, la que llega a cumplirse por 24 horas de forma parcial, siendo encarcelados rápidamente la mayoría de los dirigentes sindicales, debiendo el resto pasar a la clandestinidad. El 16 de noviembre a través de la sanción del Decreto 3032/45 se designa interventor de la CGT al Capitán de Navío Alberto Patrón Laplacette con facultades para nombrar delegados interventores en las distintas entidades gremiales.

En forma simultánea la dictadura sanciona el Decreto 7107/56 el cual inhabilitaba para ocupar cargos sindicales a todos aquellos que habían actuado durante el gobierno encabezado por Perón, una medida que alcanzaba aproximadamente a 60.000 dirigentes de todo el país, marginándolos de este modo de la actividad sindical.

Sin embargo y al continuar vigente la ley 14250 de convenciones colectivas de trabajo, resultó imperioso la sanción de una norma que reglamentara el funcionamiento de las asociaciones sindicales.

En esta perspectiva, el 26 de mayo de 1956 la dictadura dicta el Decreto 9270/56, adoptando un texto sesgado retóricamente por el principio de la libertad sindical. Eliminó el sistema de la personería gremial, y lo sustituyó por la simple inscripción en un registro ministerial, sin otro alcance que el del cumplimiento de un deber formal. Todas las asociaciones profesionales, por el solo hecho de constituirse, gozaban de las mismas facultades, sin injerencia del Poder Ejecutivo. Cuando un sector contaba con varias asociaciones, la representación debía recaer en una comisión inter-sindical, con participación de la minoría.

En realidad, este régimen no llegó a ponerse en práctica, porque los sindicatos estuvieron intervenidos, no hubo negociación colectiva y las condiciones de trabajo fueron fijadas mediante resoluciones administrativas; pero por sobre todo su inoperancia se debió al rechazo pragmático casi unánime de los trabajadores.

*“Si hubo un proyecto ideal que unificó la convulsionada historia del país a partir de entonces éste fue el de disminuir la gravitación alcanzada por los trabajadores organizados a los efectos de: a) revertir la distribución del ingreso para reconstruir los beneficios de las empresas y alentar nuevas inversiones; b) acrecentar la libre disponibilidad de la fuerza de trabajo para ponerla al servicio de la racionalización de la estructura productiva y c) crear un orden político menos dependiente del sostén activo de los trabajadores.”* (Torre, J. C. “El gigante invertebrado. Los sindicatos en el gobierno, Argentina 1973-1976”. Siglo veintiuno editores, 2004.).

## II.

El 27 de abril de 1956 el Presidente de facto Aramburu dicta una proclama declarando nula la reforma constitucional de 1949 y restableciendo el texto de 1853 con las reformas de 1860, 1866 y 1898. A través de la sanción del Decreto 3838/57 el régimen llama a elecciones de constituyentes proscribiendo toda expresión justicialista, resultando esta fuerza en definitiva –a pesar de la proscripción- la que congregara la mayor cantidad de votos emitidos en blanco en los comicios del 28 de julio de 1957. A pesar de todo los vicios acarreados la convención constituyente queda integrada en la Ciudad de Santa Fe a partir del 30 de agosto de 1957, siendo que el

24 de septiembre del mismo año; se incorpora al texto constitucional el artículo 14 bis sancionando la garantía de *“la organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial”*.

El art. 14 bis, actualmente vigente –aunque con elocuentes déficits de eficacia- dejó establecido con rango constitucional: *“El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleo público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial. Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo. El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que puede existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna”*.

## **1959-1966: PACTOS Y AGRESIONES**

### **I.**

En el período iniciado por la Presidencia de Arturo Frondizi (1 de mayo de 1958 – 29 de marzo de 1962), la represión antisindical que había caracterizado a la autodenominada Revolución Libertadora, es reemplazada por una política de acuerdos. De este modo se cumple una nueva etapa del proceso legislativo sindical con la sanción en septiembre de 1958 de la ley 14.455 de Asociaciones Profesionales de Trabajadores.

El anteproyecto de ley fue elaborado por la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Diputados. El antecedente inmediato tomado como base fue el Decreto 23852/45. La ley 14.455 atribuye la personería gremial a la asociación profesional más representativa de la actividad, de acuerdo a los siguientes requisitos:

- Estatutos ajustados a las disposiciones de la ley.
- Que dicho sindicato posea mayor número de afiliados y que ese número represente capacidad suficiente para representar la actividad o categoría de la zona que se atribuye.
- Que tenga una antigüedad no menor de seis meses.

El Ministerio de Trabajo de la Nación se fijó como la autoridad de aplicación que recibía el pedido de otorgamiento de personería gremial, quien debía expedirse dentro del plazo de 60 días corridos. Transcurrido dicho plazo o denegada la petición, la asociación podría recurrir en apelación directa ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo mediante recurso fundado interpuesto ante el Ministerio de Trabajo dentro de los 30 días de notificado de la resolución denegatoria o desde el día del vencimiento del plazo para pronunciarse. Asimismo, la interposición del recurso fue extendida a la asociación sindical con personería gremial que se considere lesionada por el otorgamiento de la personería a otra que agrupe a trabajadores que ella representa.

La ley disponía que los sindicatos o uniones (asociaciones de primer grado) podrían afiliarse o desafiarse a las federaciones (asociaciones de segundo grado) y que éstas a su vez constituyan asociaciones de grado superior (confederaciones).

*“Existen razones ideológicas y materiales en esta actitud del frondicismo. La doctrina integracionista supone la ‘participación solidaria’ de todas las clases consideradas dinámicas de la sociedad –la clase obrera y la burguesía industrial- y que el proceso que se inicia con esa alianza producirá un rápido desarrollo económico. La consecuencia práctica es el intento de embarcar en el programa de expansión a la clase trabajadora. Esto es posible sólo con la participación de entidades gremialmente representativas –el aspecto político sindical debe ser colocado en un plano secundario- de acuerdo con este pensamiento el sindicalismo es el más adecuado para integrar a la clase trabajadora”.* (Roberto Carri, “Sindicatos y poder en Argentina”, pág. 88, Editorial Sudestada, 1º edición, noviembre de 1967).

Acompañando la sanción de esta ley de asociaciones sindicales, el gobierno desarrollista se reserva un amplio margen de intervención estatal al sancionar con fecha 22 de diciembre de 1958 la ley 14786 (B.O 2/1/1959) de conciliación y arbitraje obligatorio. Básicamente el Ministerio de Trabajo intervenía como autoridad de aplicación ante cualquier *“conflicto que no tenga solución entre las partes, cualquiera de éstas deberá, antes de recurrir a medidas de acción directa, comunicarlo a la autoridad administrativa, para formalizar los trámites de la instancia obligatoria de conciliación”* reservándose asimismo el Ministerio la potestad de *“intervenir de oficio, si lo estimare oportuno, en atención a la naturaleza del conflicto”* (art. 2).

## II.

El plexo normativo de la ley 14455 de asociaciones sindicales permaneció vigente durante todo el frustrado mandato de Arturo Frondizi, y aún en años sucesivos, aunque sin reglamentación. Es el gobierno encabezado por el dirigente de la UCR Arturo Illia el que reglamenta su texto a través de la sanción del Decreto 969/66 el 11 de febrero de 1966 (B.O 14/2/1966).

En sus considerandos y luego de señalar que el texto legal sancionado el 8 de agosto de 1958 (ley 14455) planteaba la necesidad de una reglamentación adecuada, se ponía el énfasis en que: *“...La defensa de los intereses de los trabajadores requiere una reglamentación que vigorice el movimiento sindical argentino, posibilitando el desarrollo de una auténtica actividad profesional ajustada a la concreción de sus fines específicos...Que el fortalecimiento real del movimiento sindical argentino se obtendrá asegurando el desenvolvimiento democrático de las asociaciones profesionales, al hacer posible la participación efectiva de los sindicatos de base y sus afiliados...Que se considera a los sindicatos en la sociedad moderna como un instrumento fundamental del progreso social al que es necesario preservar de las contingencias partidistas para que su acción tenga sentido de permanencia y significación, y del mismo modo posibilitar su fortalecimiento económico y la creciente capacitación de sus integrantes para el mejor cumplimiento de los altos fines sociales que le están asignados...Que el régimen de unicidad establecido en la ley 14455, en el que la asociación profesional con personería tiene el privilegio especial de representar con exclusividad a todos los trabajadores de su ámbito de actuación, inclusive a los no afiliados, exige de éstas que circunscriban su actividad a la defensa de los intereses generales del país y específicamente a la de los intereses profesionales de sus representados...”*

Esta reglamentación implicó que el ámbito jurisdiccional de las organizaciones de primer grado se circunscribe a la división política de nuestro país. En efecto, según su art. 1º: *“Se considerarán asociaciones profesionales de trabajadores o sindicatos de primer grado a los que dentro de cada provincia o en la Capital Federal agrupan a los trabajadores que se desempeñan en una misma actividad, profesión, oficio, categoría o explotación.”*

Su artículo 2º en un exceso ilegítimo y por sobre todo ineficaz de tutela estatal, estableció: *“Las asociaciones profesionales de trabajadores con personería gremial deberán ejercitar sus actividades específicas con exclusión de todo acto de proselitismo o difusión ideológica y de sostén económico o ayuda material a organizaciones políticas o que persigan finalidades extragremiales”*.

Asimismo, enumera en forma casuística el contenido de los estatutos de las asociaciones profesionales, exigiendo que ellos mencionen:

- La denominación, domicilio, objeto y zona de actuación.
- Las obligaciones y derechos de sus miembros y los requisitos de su admisión y retiro.
- Autoridades, sus funciones, duración de sus mandatos y procedimiento de designación y reemplazo.
- Formación del patrimonio social.
- Convocación y celebración de las asambleas ordinarias y extraordinarias.
- Balances: formación, publicación, aprobación.
- Régimen electoral.
- Sanciones a afiliados.
- Modificaciones de estatutos y disoluciones.
- Autoridades y procedimientos para la adopción de medidas de acción directa.

El artículo 8° exigía para la realización de medidas de fuerza que se convoque especialmente a asamblea y se resuelva por el voto directo y secreto de los afiliados. Sin embargo, el Decreto 894/66 exigía como condición para que la huelga no sea motivo de declaración de ilicitud, sea resuelta y realizada por el 51 % como mínimo del personal comprendido en ella, y que medie el voto secreto y obligatorio en los lugares de trabajo.

La dirección y la administración de las asociaciones profesionales fue reservada a un organismo directivo, el cual debía estar integrado como mínimo por la mitad de argentinos. El órgano máximo de las asociaciones lo constituyen las asambleas que pueden ser ordinarias o extraordinarias. Las primeras se realizarán cuando lo fijen los estatutos, pero nunca en un período que exceda dos años; las segundas cuando las convoque la comisión directiva o por el pedido de no menos del 10 % de afiliados o delegados.

Las asociaciones profesionales deben tener un patrimonio a los efectos del cumplimiento de sus fines, y se forma con:

- Las cotizaciones y contribuciones de sus afiliados.
- Los bienes adquiridos y sus frutos.
- Donaciones, legados y aportes.
- Multas y otros recursos ocasionales.

Se les reconoce a las asociaciones profesionales de trabajadores los siguientes derechos:

- Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses profesionales.
- Defender y representar los intereses individuales de los asociados a su petición ante los poderes públicos, sin perjuicio de intervenir judicialmente, por derecho propio o como tercerista.
- Participar de las organizaciones estatales de ordenación del trabajo y de la seguridad social.
- Intervenir en las negociaciones colectivas en concordancia con lo dispuesto por el art. 1º de la ley 14250, que exige que sean celebradas por una asociación profesional con personería gremial.
- Colaborar con el Estado en el estudio y la solución de los problemas de la actividad.

Las asociaciones profesionales con personería gremial, según este decreto asumían las siguientes obligaciones:

- Suministrar las informaciones que soliciten las autoridades del trabajo.
- Remitir la memoria anual al Ministerio de Trabajo e informarle sobre las modificaciones que se produzca en la integración de su comisión directiva.
- Llevar la contabilidad en la forma que determine la autoridad de aplicación, de modo tal que le permita su control.

Asimismo impuso la creación de un Tribunal de Cuentas Sindicales *“el que estará integrado por dos contadores públicos nacionales y un abogado, el que ejercerá la presidencia, y serán inamovibles en sus cargos mientras dure su buena conducta”*. Dicho Tribunal *“será el organismo encargado de evaluar en última instancia los antecedentes que recopile el Departamento de Verificaciones Contables...y que se relacionen con el contralor del movimiento económico-financiero de las organizaciones gremiales, elevando al Señor Ministro las conclusiones a que arribe y aconsejando las medidas a adoptar; asimismo y en el supuesto de que las irregularidades comprobadas configuren la violación de normas penales, inmediatamente deberá formular la denuncia ante la autoridad judicial competente”*.

De forma subsidiaria a toda normativa expresa en las convenciones colectivas, establecía el número máximo de delegados de personal en la empresa, miembros de comisiones internas y otros cargos con la estabilidad prevista en el art. 41 de la ley 14455, no pudiendo exceder de las siguientes proporciones “*de 5 a 15 trabajadores un representante; de 16 a 40, dos; de 41 a 70, tres; de 71 en adelante, un representante más por cada 50 trabajadores*”. Los delegados podrán ser designados por un término no mayor a dos años, pudiendo ser reelectos. “*Su elección se efectuará en los lugares de trabajo, por votación directa y secreta de todos los trabajadores del establecimiento, sección o departamento*”.

El incumplimiento de las obligaciones establecidas, así como la violación de las normas legales o estatutarias o de las disposiciones de la autoridad de aplicación, por parte de las asociaciones profesionales con personería gremial, podrá ser sancionada con la suspensión o el retiro de la personería que, impuesta por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, es apelable dentro de los treinta días de su notificación por ante la Cámara Nacional de Apelaciones del trabajo.

*“Los fundamentos del Decreto 969/66 de Reglamentación de la Ley 14455 están orientados en primer término contra un organismo político, el movimiento peronista, y con ese motivo `reafirma la prohibición de realizar actividades político partidistas por parte de las asociaciones profesionales de trabajadores con personería gremial’. La reglamentación prohíbe directamente a los dirigentes sindicales manifestar sus opiniones políticas en cualquier actividad relacionada con el quehacer gremial. El pretexto de la democracia llega hasta los organismos de base cuando afirma que `se dispone que en las elecciones de las comisiones internas deben votar todos los trabajadores, estén o no afiliados a la asociación gremial’... Además promueve la formación de sindicatos por empresa, generalmente más dóciles a la presión patronal –acelerando un proceso iniciado durante el gobierno de Frondizi y continuado durante la gestión de Germán López en la Subsecretaría de Trabajo-, la constitución de sindicatos por oficio, categorías, etc.; características retrógradas en esta época en que el desarrollo de grandes industrias ha establecido la formación de sindicatos por rama de actividad sin distinción de oficios o categorías. Provoca la división en el seno mismo de las unidades productivas, puesto que en las modernas industrias conviven*

*multitud de oficios y categorías... Estas son algunas de las disposiciones del Decreto 969/66, y las señalamos en extenso pues el gobierno de Onganía, luego de suspender su aplicación por ciento veinte días; a partir del paro del 1° de marzo de 1967 comenzó a utilizarlo como una de sus armas principales contra el movimiento sindical... Los radicales no aplicaron este decreto –no tuvieron tiempo para hacerlo-, pero la existencia del mismo está marcando el fin de una época del movimiento sindical. La ley 14455 garantizaba la existencia de un sindicalismo unido, y a partir de ese hecho se podía elaborar una estrategia política basada en los sindicatos... El sindicalismo como arma central de presión política y resistencia económica de los trabajadores, garantizando y a la vez opuesto al Estado, es lo que caracteriza la Etapa Sindical en la política argentina”. (Roberto Carri, “Sindicatos y poder en Argentina”, págs. 139/40, Editorial Sudestada, 1° edición, noviembre de 1967).*

## **1966-1973: CONTROL Y DOMINACIÓN**

### **I.**

Como señala la cita precedente, fue durante la dictadura de la autodenominada “Revolución Argentina” protagonizada por la saga Onganía-Levingston-Lanusse, que suspende los efectos del Decreto 969/66. Recién con fecha 29 de mayo de 1970, el régimen sanciona el Decreto N° 2477/70 (B.O 3/6/1970) para una nueva reglamentación normativa. Para tales cometidos los considerandos del nuevo Decreto reglamentario ponía de relieve: *“que para el cumplimiento de los cursos de acción programados para el corriente año, la Secretaría de Estado de Trabajo tiene adjudicada la responsabilidad primaria del promover la modernización y actualización de la legislación laboral vigente, con miras a adecuar los instrumentos jurídicos de la materia a la realidad social y al cumplimiento de objetivos trascendentes de participación comunitaria... Que la implementación de una eficaz y auténtica política de participación determina la necesidad de proveer lo pertinente a los fines de que el movimiento sindical cuente con sus expresiones de más alto nivel con estructuras y mecanismos adecuados a aquel objetivo”*.

El artículo 1° del decreto 2477/70 modifica rotundamente el criterio territorial de agrupamiento para la conformación de los sindicatos de primer grado. En este sentido define al sindicato de primer grado como aquel que agrupa *“a trabajadores que se desempeñan en una misma actividad, profesión, oficio, categoría o explotación”*, suprimiendo la limitación territorial extensiva a *“cada provincia o en la Capital Federal”* que contemplaba la anterior reglamentación. Asimismo suprime la creación del Tribunal de Cuentas Sindicales. El resto de la reglamentación se mantuvo en términos generales según lo dispuesto en el Decreto 969/66.

El “corset” normativo dispuesto durante 18 años no tardaría en romperse para traducirse en un nuevo plexo legal en los marcos del gobierno democrático de base constitucional presidido por el General Perón como líder descollante de una multiforme coalición de fuerzas sociales y políticas a partir de marzo de 1973.

## **1973-1976: CONSOLIDACIÓN Y CRISIS**

### **I.**

De este modo; el primer texto normativo de una ley de asociaciones profesionales discutido, sancionado y reglamentado en pleno goce de las instituciones democráticas consagradas por la constitución, fue el de la ley 20615 (B.O 17/12/1973) y su decreto reglamentario N° 1045/74.

Se caracterizó por privilegiar el principio de unicidad sindical, favoreciendo las formas de organización sindical por actividad, desalentando a su vez la agremiación por empresa, la que sólo se admitía frente a la ausencia de sindicatos de primer o segundo grado. Asimismo desalentaba la agremiación por categorías. También derogó la absurda prohibición de actuar en el plano político dispuesta por el Decreto 969/66.

Completaban sus ejes principales, las siguientes definiciones:

- Estableció principios de no discriminación, libertad y autonomía sindical, determinando que los estatutos deben tener cláusulas para respetar estos principios y especialmente la democracia sindical.
- Ratificó el histórico criterio que privilegia al sindicato con personería gremial, y por su decreto reglamentario se establece que todos los trabajadores de la actividad deben pagar la contribución que fije el sindicato con personería gremial, o el equivalente a la cuota sindical, contribución que no es de carácter extraordinario ni establecida en el convenio colectivo de trabajo.
- Consagró la autonomía de las asociaciones sindicales de trabajadores del Estado, tomando los principios del Convenio 87 de la OIT; prohibió intervenir a los sindicatos por la autoridad administrativa del trabajo y también interferir en el manejo de los fondos.
- Privilegió el procedimiento interno asociacional para la resolución de los conflictos internos, debiendo agotarse la vía asociacional antes de recurrir a las vías administrativas y judiciales.
- Impuso la estabilidad en el empleo durante el período del mandato más un año, a dirigentes sindicales, miembros de comisiones directivas, delegados del personal u órganos similares, sin perjuicio del afectado de

recurrir a la justicia en caso de la violación de la estabilidad en busca del cobro de indemnizaciones agravadas.

- Creó el fuero sindical especial, por el cual los integrantes de los conejos directivos de las entidades gremiales con personería gremial y de las que carecerían de personería, pero estuvieran adheridas a una asociación de grado superior con personería gremial, no podían ser procesados en sede penal, sin previo pronunciamiento del desafuero dispuesto por el Tribunal Nacional de Relaciones Profesionales.

*“La agitación de los trabajadores no se detuvo con la llegada del nuevo gobierno: veinte días después de la asunción de Cámpora había 176 fábricas ocupadas. Si bien el Pacto Social había suspendido las negociaciones colectivas, esto no sucedía con los conflictos laborales, que continuaban estallando, ahora en el área del Gran Buenos Aires, después de haber estado confinados durante casi todo el período que va desde el Cordobazo de 1969 a 1972 a las zonas industriales del interior del país. Debido a la imposibilidad de negociar abiertamente ingresos superiores a los ofrecidos por el gobierno, los trabajadores procuraban obtenerlos de manera indirecta. Para ello recurrían a la reinterpretación de los contratos de trabajo: así fue que comenzaron a cundir los conflictos planteados alrededor de la reclasificación de las tareas, la equiparación de los estatutos, el cálculo de las primas de productividad. La temática de las condiciones de trabajo dentro de la empresa continuó, como antes de 1973, siendo una fuente de ásperos enfrentamiento entre la gerencia y los obreros. Esta incesante movilización obrera, que se prolongaba hasta los aparatos sindicales cuestionando a las direcciones oficiales, dramatizaba más aún las dificultades que afrontaba la CGT dentro del pacto social.”* (Juan Carlos Torre; “Ensayos sobre movimiento obrero y peronismo” – “El movimiento obrero y el último gobierno peronista”, página 267, Siglo XXI, 2012).

## 1976-1983: REPRESIÓN, RESISTENCIA Y RESURGIMIENTO

### I.

El desenlace de este tramo de la disputa política haría retroceder fatalmente las agujas del reloj de la historia, con la irrupción del sangriento bando militar puesto en operaciones el 24 de marzo de 1976 (prologado por el accionar de la “triple A” desde 1974), a partir de la promulgación de facto del denominado “Estatuto del Proceso de Reorganización Nacional” suspendiendo *“sine die”* toda actividad sindical y de negociación colectiva en mero trámite. Fue recién en noviembre de 1979 con la sanción de la llamada “Ley” 22105 que se generó un texto con la pretensión de reemplazar al fijado por la ley 20615.

El objetivo elocuente que surge diáfano de los textos sancionados en este período no fue otro que hostigar por la represión y cercar a través de la implementación de un proyecto económico que implicó una drástica destrucción de mano de obra y por ende el debilitamiento político, a la clase trabajadora.

No se ahorraron recursos para tales cometidos: terror de Estado contra dirigentes, delegados, activistas, colaboradores, meros simpatizantes; demolición de bases económicas asentadas durante décadas; todo ello acompañado de una batería de recursos “jurídicos” de neto sesgo prohibitivo en desmedro de la familia trabajadora y sus organizaciones. Homicidios, desapariciones, cárcel: la flor y nata de la militancia sindical fue sometida a una persecución encarnizada. Para 1983 las estructuras del movimiento sindical pasaron a contener 3,5 millones de trabajadores, de los más de 7 millones en 1976.

Un epopeya anónima, ante cada conflicto, pequeño o grande desafió al régimen. Sin espectacularidad la clase trabajadora nacional construyó una resistencia que nunca decayó, desde las huelgas de Luz y Fuerza (que costaron la desaparición de Oscar Smith a comienzos de 1977), pasando por el fuerte movimiento huelguista de fines del mismo año, hasta el paro general del 27 de abril de 1979 convocado por la

“Comisión Nacional de los 25”, que tuviera como corolario la detención de todos sus dirigentes.

La conflictividad que generaron los focos de resistencia llegaron a plantear situaciones por lo menos paradójicas; como por ejemplo que el Ministerio de Trabajo hacia fines de 1979 llegara a difundir informes sobre la cantidad de trabajadores en situación de huelga, mientras se suponía que la legislación “vigente” prohibía toda medida de fuerza sindical. El andamiaje represivo del terrorismo de Estado era desfondado por la realidad.

*“En lo económico, el plan que aplica Martínez de Hoz tiene como eje principal la transferencia masiva de ingresos a favor de una pequeña oligarquía de grandes propietarios agrarios, financieros e industriales, así como del capital financiero internacional. Esta política se articula mediante el aumento de la renta agraria, la suba de la tasa de interés real como resultado de la reforma financiera, la caída del salario real y la aplicación de una política de total libertad en el mercado de cambios para los movimientos de capital financiero... El plan tiene éxito en el sentido de que pocas veces en la historia argentina o de otros países se ha visto operar una redistribución del ingreso regresiva de características tan masivas. Esto ha requerido, obviamente, la represión sistemática a la clase obrera, a sus organizaciones sindicales y a sus dirigentes combativos, así como a sus cuadros de base. Pero constituye un fracaso espectacular en términos de progreso económico nacional: luego de casi cuatro años y medio de dictadura el Producto Bruto Nacional por cápita es inferior al de 1974, la producción industrial en términos absolutos es más reducida que la de 1974, la tasa de inflación se mantiene por encima del 100 por ciento anual, el saldo de transacciones corrientes en la balanza de pagos se prevé deficitario para 1980 en unos 2000 a 3000 millones de dólares, la inversión privada nacional y extranjera no aumenta, y se puede predecir con confianza una nueva recesión en los próximos 18 meses luego e las recesiones sufridas en 1976 y 1978.”* (Entrevista a Oscar Braun para la revista Controversia, 1980).

## II.

El mismo 24 de marzo de 1976, el nuevo régimen entre uno de sus primeros engendros normativos sanciona el Decreto N° 9 (B.O 29/3/1976) a través del cual se suspendía la actividad gremial de las entidades de trabajadores, haciendo extensiva la suspensión a las asociaciones empresarias y profesionales. Sus considerandos justificaron la decisión en la existencia de *“un proceso de desorden, corrupción y subversión.”* El Decreto N° 10 prohibía en todo el territorio nacional *“toda actividad que se cumpla por parte de la denominada 62 organizaciones o cualquiera otra que la sustituya.”*

La edición del Boletín Oficial del 26 de marzo de 1976, publicaba la sanción de la “ley” 21261 que suspendió el ejercicio del derecho de huelga en todo el territorio nacional, *“como así también el de toda otra medida de fuerza, paro, interrupción o disminución del trabajo o su desempeño en condiciones que de cualquier manera puedan afectar la producción, tanto por parte de trabajadores como de empresarios y de sus respectivas asociaciones u organizaciones.”* Su motivación política quedó expresada en sus considerandos sin eufemismos: *“Que la dramática situación económica por la que atraviesa el país torna imperativa la adopción de todas las medidas necesarias para superarla a través de un efectivo incremento de la producción.”*

Asimismo el poder de facto sanciona la “ley” 21263 (B.O 26/3/1976) destituyendo expresamente el fuero sindical especial de los artículos 58 y 59 de la ley 20615, invocando que *“importa la constitución de un fuero a favor de los integrantes de las comisiones directivas o consejos directivos de las asociaciones profesionales de trabajadores de cualquier grado. Que tal fuero es uno de los que rechaza el art. 16 de la Constitución Nacional, por ser violatorio de las garantías consagradas en dicho precepto y en el art. 18 de la misma Constitución.”*

Es en este contexto histórico, político y social, que el régimen tardó 44 meses en pergeñar un abordaje del “problema sindical” a través de la sanción de la llamada “ley” 22105 de “Asociaciones gremiales de trabajadores”.

Su publicación en el Boletín Oficial del 20/11/1979 no estuvo exenta de largos considerandos, a fin de justificar el escaparate legal mostrando el sueño imposible del régimen; un modelo sindical con un movimiento

obrero atomizado, “profesional”, débil, no conflictivo, apolítico. Allí se decía: *“La legislación que se auspicia se inspira en los objetivos generales del Proceso de Reorganización Nacional y tiene por propósito fundamental fijar el marco necesario para el funcionamiento de estas asociaciones, a fin de que puedan desempeñar eficazmente su cometido de protección y representación de las legítimas aspiraciones de los trabajadores a quienes nuclea, proponiendo al mismo tiempo a las armónicas relaciones entre el Estado, el capital y el trabajo... Sin incurrir en el error de pensar que las distorsiones y excesos que se produjeron en el sector hasta el 24 de marzo de 1976 fueron causados en forma exclusiva por las normas legales que reglamentaban la actividad, es preciso tener en cuenta sin embargo que dichas normas posibilitaron el acaecer de muchas de aquellas irregularidades en tanto facilitaron la estratificación de muy poderosas estructuras sindicales, rígidamente organizadas en forma vertical e incondicionalmente ligadas a la suerte de un partido político determinado.”*

Incluso en el comentario a cargo de Justo Lopez, que acompañó la publicación en el tomo respectivo de los “Anales de Legislación Argentina” (ADLA XXXIX-D, págs. 3658/3683) se puso de relieve: *“Si se compara, por ejemplo, la ley 22105 con la 20615 que la precedió, hay que decir que sus objetivos siguen caminos no sólo distintos sino opuestos. Respecto de la 20615 se ha señalado que se propuso ‘coadyuvar al fortalecimiento del movimiento gremial y a facilitar –con esos fines– su desenvolvimiento y el logro de ingresos económicos o la tutela de sus bienes’... Desde este punto de vista, la opción de la ley 22105 es contraria a la de la 20615. Y, diciendo la cosa de otra manera, se puede afirmar que el propósito de la ley 20615 fue la intensificación y concentración en grandes organizaciones del llamado ‘poder sindical’, mientras que opuestamente, el de la ley 22105 es el de, sino ‘atomizar’ como se dice con alguna exageración, sí el de disminuirlo, limitándolo y desconcentrándolo en cierta medida. Esta finalidad limitativa y desconcentradora de la nueva ley aparecen en orden a la limitación de los fines... a la limitación de los medios económicos... la omisión del tratamiento de las asociaciones de tercer grado y la desconcentración territorial.”*

El diario La Nación saludó con fervor la nueva ley “fundacional”, caracterizándola a su vez como: *“El fin de ese poder político y económico con el*

*cual los sindicatos abrumaron por más de dos décadas al Estado y a los partidos políticos.”*

El artículo 1° dispuso el derecho de los trabajadores de constituir “libremente” asociaciones gremiales con arreglo a las disposiciones de la ley. Sin embargo en su artículo 2° la “libertad” se limitaba “para la defensa de sus intereses gremiales y laborales” vedando ya implícitamente toda participación en la vida política.

El artículo 3° fijaba el criterio de agremiación por actividad en primer y segundo grado, pero sin contemplar la organización de trabajadores de tercer grado, ya que conforme lo reglamentaba el artículo 75: “Las asociaciones gremiales de trabajadores de tercer grado actualmente existentes cesarán en su personería gremial y jurídica y se disolverán a partir de la vigencia de la presente ley.” La norma era abiertamente violatoria del Convenio 87 de la OIT, ratificado por la Nación por la ley 14392, aparte de impedir que los trabajadores elijan el sistema para estructurar sus organizaciones, destituyendo una organización ya existente, violando sus estatuto sin participación de los interesados, y disponiendo su patrimonio a merced del Estado; siendo a su vez la norma violatoria del artículo 14 de la Constitución Nacional que garantiza a todo ciudadano el derecho de asociación.

El artículo 4° interfería arbitraria e inconstitucionalmente en la vida interna de la organización de los sindicatos al establecer categorías de trabajadores que no podían sindicalizarse con los restantes trabajadores. El artículo 5° retomaba la pretensión fragmentaria y atomizadora del Decreto 969/66 al establecer límites territoriales de actuación de los sindicatos, reservando a la potestad estatal la opción de “*adecuar la zona de actuación a una región determinada.*” Nuevamente el artículo 14 de la Constitución Nacional y el Convenio 87 de la OIT eran vulnerados, puesto que su vigencia y legitimidad implican el derecho de los trabajadores a establecer el sistema de organización que más se compatibilice con sus necesidades.

El artículo 8° retomaba la “veda política” del Decreto 969/66 al disponer: “*Las asociaciones gremiales de trabajadores no podrán participar en activi-*

*dades políticas, ni prestar apoyo directo o indirecto a partidos, candidatos político o a quienes realicen actividades políticas.”*

El artículo 9° enajenaba a los sindicatos de la administración y los recursos provenientes de las entidades reguladas por la ley 18610 (obras sociales); siendo que estas no comenzaron con la sanción de dicha ley, sino mucho antes, cuando las organizaciones sindicales las proveyeron ante el apartamiento de los trabajadores de las modernas prestaciones de salud. En todo caso, la ley 18610 fue un reconocimiento de dicha actividad.

La representación sindical en la empresa fue objeto de una minuciosa reglamentación (artículos 17 a 19) tendiente a la fragmentación y división, fomentando la existencia de delegados de asociaciones con personería gremial o simplemente inscriptas. Se impuso el voto directo, secreto y obligatorio para todos los trabajadores a representar del establecimiento respectivo, considerándose válida sólo frente a una concurrencia no inferior al 50 % del total, siendo elegido aquel más votado siempre que obtuviera un porcentaje no menor al 20 %. Asimismo se limitó el número de representantes en un delegado cada 100 trabajadores; para el caso de establecimientos con un número menor de trabajadores quedó a discreción de la autoridad de aplicación la existencia o no de representantes.

Por el artículo 25 se permitió que, en la zona de actuación de un sindicato con personería gremial, se autorice la inscripción de otros de la misma actividad, oficio, profesión o categoría. El hecho de la inscripción en el registro especial de una asociación de este tipo le otorgaba personería jurídica por el artículo 27. Les permitió representar los intereses individuales y laborales de sus afiliados, actuar ante el Estado, imponer cuotas que, por autorización de la autoridad de aplicación, podía ser retenidas por la patronal, al igual que la organización gremial con personería. La única facultad que no se les confirió es la de representación colectiva, la de suscribir convenios colectivos de trabajo. Sólo podían representar los intereses colectivos de los trabajadores en las paritarias y ante el Estado a los sindicatos adheridos cuando expresamente les fuere requerido. Un sindicato paralelo podía recaudar fondos por descuento directo de la patronal, la federaciones sólo tiene los recursos que paguen los sindicatos, ya que por el artículo 39 se prohibió la percepción de cuotas o contribuciones directamente de los trabajadores.

A pesar del bando de facto “*manu militari*”, es curioso comprobar cómo algunas de las modalidades organizativas largamente implantadas en el medio fueron respetadas. Por ejemplo, el principio de dotar con personería gremial al sindicato “más representativo”. Sus redactores eligieron el criterio más práctico recogiendo la experiencia ya vivida en 1956, cuando la realidad sindical hizo abortar un injerto pluralista (Decreto N° 9270/56). Sin embargo, no se renunció a una cierta ambigüedad al privilegiar a los sindicatos “simplemente inscriptos” con determinadas facultades antes inexistentes, lo que permitía suponer algún intento de amarillismo. También admitía la ley, aunque reduciendo el monto, la posibilidad de que los convenios colectivos establecieran contribuciones a los trabajadores no afiliados. También conservaba la mecánica de la retención automática de la cuota sindical por el empleador.

### III.

La “ley” no llegó a adquirir plena operatividad. Al poco tiempo el derrape en el que se precipitaría el régimen de facto tornó ilusoria su vigencia. La clase trabajadora nacional aún diezmada, aturdida, al poco tiempo, a principios de 1981 se imponía en el plano de la realidad recomponiendo a través del agrupamiento de sus principales sindicatos a la Confederación General del Trabajo, expresamente soslayada por la “ley”. Sin recursos económicos, financieros, sin edificio, sin personería, la CGT se impuso por el propio peso histórico de la clase trabajadora nacional. La “ley” terminó en el rincón intrascendente de las momias jurídicas, como fiel engendro estéril de un derecho artificioso, desfasado en su historicidad, repudiado por la población destinataria, con el único pretendido sostén de la ilegitimidad de la represión estatal-patronal. En el epílogo de la dictadura, otra “ley”, la 22839 (B.O 28/6/1983) disponía “*modificar el artículo 3° de la ley 22105 a efectos de viabilizar el reconocimiento de las asociaciones gremiales de tercer grado*”; quedando derogada la prohibición implícita de la central obrera.

“Walter Benjamin (“Para una crítica de la violencia”, 1921) estima que la relación sustancial de todo sistema jurídico es la relación que se establece entre medios y fines. En este marco conceptual ubica a la violencia en la dimensión de los medios, entendida como acciones con implicancias

sobre relaciones morales, concluyendo en que toda violencia conlleva un aporte a la creación jurídica. Establece dos tipos de violencia: la sancionada por el poder, históricamente reconocida y otra que define como “no sancionada”. De esta forma la violencia operaría en dos funciones a tenor del tipo de fines al que sirve, sean naturales o jurídicos. Hecho que no impide a su modo de ver, y que a su vez potencia la existencia de un tipo de violencia natural manifestada en el propio andamiaje del ordenamiento jurídico: el derecho a huelga. En esta perspectiva pone énfasis en señalar que la clase trabajadora organizada ejerce junto al Estado -en su proporción- el “derecho a la violencia”, no ejercida directamente pero sí en función de un apartamiento a la violencia ejercida por la contraparte patronal-empleadora, o en su caso, a modo de extorsión. El Estado es sumamente temeroso a este tipo de “violencia”, no quedándole otro remedio que reconocerla -para intentar regularla- allí donde fuerzas preponderantes exógenas a su voluntad así lo impongan. De todo ello arriba a la tesis de la imposibilidad de la igualdad ante la ley, consagrada en la ficción liberal de la libre concurrencia. Es decir, aquello que formalmente, o incluso eufemísticamente aparece como un acuerdo entre partes en condiciones de igualdad, no es más que el maquillaje de una relación de fuerzas, por lo general asimétrica”.

## 1983-1989: LA TRANSICIÓN

### I.

La “transición” hacia la legalidad constitucional del régimen electoral a partir de 1983 encontró al movimiento sindical seriamente diezmado, devaluado y cercado por una legislación prohibitiva de sus potencialidades. A ello debe sumársele los prejuicios que el clima político en 1983 traía consigo, poniendo énfasis desmesuradamente en los sindicatos, mientras se eludía apuntar a los principales beneficiados por el régimen oligárquico en retirada.

Sólo a modo de ejemplo, el dirigente radical Enrique Pugliese en el mes de mayo de 1983, en la revista “Vigencia” no dudaba en afirmar: *“A lo largo de estos siete últimos años –el poder sindical- mostró ser tan faccioso como antes lo fueron, en nuestra historia reciente, el poder financiero, el poder militar o el poder guerrillero.”* El 4 de julio de 1983, otro dirigente de la UCR, en este caso Germán López decía: *“El sindicalismo argentino es meramente reivindicativo...políticamente faccioso...con una tendencia a la violencia que se acentuó hasta nuestros días para llegar a niveles sin comparación en ninguna parte del mundo. Además del asesinato de dirigentes de primera línea, se constatan prácticas de violencia, crímenes y coacción en la vida sindical que la tornan totalmente autoritaria...El plan de lucha de 1964 fue elaborado en sede militar.”* Raúl Alfonsín no se quedaba atrás. En la revista “Entrelíneas” de mayo de 1983 expresó: *“La misma estirpe burocrática que hoy fabrica la trampa es la que conspiró para el derrocamiento del gobierno constitucional en 1966, y el posterior ensayo corporativo.”*

La UCR triunfó en las elecciones del 30 de octubre de 1983 con casi el 52 % de los votos, ungiendo a la Presidencia de la Nación a dirigente de la UCR Raúl Alfonsín, alzándose incluso triunfante en la Provincia de Buenos Aires, mientras el justicialismo alcanzaba algo más del 40 %. A pesar de la derrota el justicialismo se impuso en la mitad de las provincias, alcanzando a su vez la primer minoría en la cámara de diputados con 111 legisladores frente a 129 del radicalismo, con supremacía eventual en el senado en donde de 46 escaños la UCR sólo obtuvo 18.

El sindicato único por actividad y la prohibición de incursionar en política partidaria, así como la reivindicación de la democracia interna, se convirtieron en los pilares del flamante gobierno radical: “la ley Mucci”, así se conoció la traducción legislativa de dicha voluntad política.

## **II.**

Antonio Mucci fue designado Ministro de Trabajo. Dirigente sindical del gremio gráfico de extracción socialista fue el encargado de considerar un proyecto de reordenamiento sindical en lugar de la vetusta e inaplicable regla estatal 22105. Se trató de una propuesta que disponía la participación de las minorías en los gremios: cualquiera fracción que lograra un 25 % de los votos tendría representación en la conducción. Fijaba, además, el voto directo, obligatorio y secreto y, según su artículo 41, por esa única vez no se requería antigüedad en la actividad para ser candidato en todas las elecciones previstas, al tiempo que determinaba la duración máxima del mandato en tres años con una sola posibilidad de reelección inmediata. El proyecto fue enviado al Congreso Nacional el 17 de diciembre de 1983, a tan sólo siete días de la asunción de la Presidencia de la Nación por parte de Raúl Alfonsín.

Entre el 10 y 11 de febrero de 1984, tras quince horas de sesión la Cámara de Diputados dio media sanción al proyecto de ley. El 14 de marzo el senado rechazó el proyecto por 24 votos contra 22. A la negativa, y por la sepultura definitiva del proyecto de ley por parte del justicialismo, se sumó la del Movimiento Popular Neuquino y del desarrollismo formoseño.

## **III.**

En 1987, el gobierno del Presidente Alfonsín cambió su estrategia de relacionamiento con el sindicalismo, mutando de la confrontación hacia puntos sustanciales de acuerdo, a la par que profundizaba una política económica de ajuste de ingresos y salarios con incremento inflacionario de precios de bienes y servicios. En esta perspectiva, ofreció el Ministerio de Trabajo al dirigente de Luz y Fuerza Carlos Alderete (del sector de “los 15” representativo del ala dialoguista-participacionista). Como uno de los resultados de ese acuerdo se pergeñó una nueva ley sindical, la que sería

aprobada en 1988, (no sin intensas discusiones de por medio entre los sectores involucrados y el PEN), y cuestionada en su totalidad por la principal organización empresaria UIA.

La ley 23551 fue originada en un proyecto del senador justicialista por San Luis de origen sindical Oraldo Britos. Se la denominó “Ley de asociaciones sindicales de trabajadores”.

Su artículo 1° refería a la libertad sindical, la que será garantizada por todas las normas que se refieren a la organización y acción de las asociaciones sindicales.

El artículo 2° fija como objeto de la asociación sindical “*la defensa de los intereses de los trabajadores*”; encargándose el Decreto N° 467/88 reglamentario, de definir por trabajador a los efectos de la ley “*a quien desempeña una actividad lícita que se presta a favor de quién tiene facultad de dirigirla.*” A su vez el artículo 3° de la ley define al interés de los trabajadores como “*todo cuanto se relacione con sus condiciones de vida y trabajo*”.

El artículo 4° y 5° respectivamente regulan por un lado los derechos sindicales de los trabajadores y por otro los derechos de las asociaciones sindicales. En este sentido el artículo 4° dispone:

*Los trabajadores tienen los siguientes derechos sindicales:*

- a) Constituir libremente y sin necesidad de autorización previa, asociaciones sindicales;*
- b) Afiliarse a las ya constituidas, no afiliarse o desafiliarse;*
- c) Reunirse y desarrollar actividades sindicales;*
- d) Peticionar ante las autoridades y los empleadores;*
- e) Participar en la vida interna de las asociaciones sindicales, elegir libremente a sus representantes, ser elegidos y postular candidatos.*

El artículo 5° a su vez establece:

*Las asociaciones sindicales tienen los siguientes derechos:*

- a) Determinar su nombre, no pudiendo utilizar los ya adoptados ni aquellos que pudieran inducir a error o confusión;*
- b) Determinar su objeto, ámbito de representación personal y de actuación territorial;*
- c) Adoptar el tipo de organización que estimen apropiado, aprobar sus estatutos y constituir asociaciones de grado superior, afiliarse a las ya constituidas o desafiliarse;*
- d) Formular su programa de acción, y realizar todas las actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores. En especial, ejercer el derecho a negociar colectivamente, el de participar, el de huelga y el de adoptar demás medidas legítimas de acción sindical.*

En este sentido la ley antes de establecer derechos colectivos, pone de relieve los derechos individuales de los trabajadores, con lo cual implícitamente queda establecido que el titular de los derechos colectivos es el trabajador, poniendo en funcionamiento constitucional una verdadera “sala de máquinas” en el Estado, para hacer efectiva la obligación de cumplimiento del principio que debe garantizar la libertad sindical.

En esta perspectiva la sanción de ley 23551 es un punto de consolidación del derecho sindical, que conjuntamente con la negociación colectiva ya consagrado en 1953 y el derecho de huelga, de naturaleza axiológica; potencia la fuerza colectiva de los trabajadores como protagonista colegislador, complementando/destruyendo la soberanía absoluta del Estado como único ente legislador.

El artículo 6° dispone con elocuencia: *“Los poderes públicos y en especial la autoridad administrativa del trabajo, los empleadores y sus asociaciones y toda persona física o jurídica deberán abstenerse de limitar la autonomía de las asociaciones sindicales, más allá de lo establecido en la legislación vigente.”*

El último párrafo “*más allá de lo establecido en la legislación vigente*” fue propuesto en el proyecto enviado por el PEN, no contemplado en la redacción del Senador Oraldo Britos. En rigor un agregado absurdo, como tantos otros a lo largo de la historia del derecho sindical argentino, representativo por cierto de la perplejidad de la clase política frente a la presencia ineludible e inexpugnable del “hecho sindical”. Es obvia que toda limitación no puede ir más allá de la “*legislación vigente*”. En rigor, el criterio normativo eficaz y legítimo ya estaba fijado desde 1853 con rango constitucional: “*lo que no está prohibido, está permitido.*” (Artículo 19 C.N.).

Las posibilidades de legítima intervención de la autoridad administrativa competente en la materia (Ministerio de Trabajo) están limitadas casuísticamente en el capítulo XIV de la ley. En este sentido el artículo 56 dispone: *El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación será la autoridad de aplicación de la presente ley y estará facultado para:*

*1º Inscribir asociaciones, otorgarles personería gremial y llevar los registros respectivos.*

*2º Requerir a las asociaciones sindicales que dejen sin efecto las medidas que importen:*

- a) Violación de las disposiciones legales o estatutarias;*
- b) Incumplimiento a las disposiciones dictadas por la autoridad competente en el ejercicio de facultades legales.*

*3º Peticionar en sede judicial la suspensión o cancelación de una personería gremial o la intervención de una asociación sindical, en los siguientes supuestos:*

- a) Incumplimiento de las intimaciones a que se refiere el inciso 2 de este artículo;*
- b) Cuando haya comprobado que en las asociaciones se ha incurrido en graves irregularidades administrativas. En el proceso judicial será parte de la asociación sindical afectada. No obstante lo antes prescripto, cuando existiera peligro de serios perjuicios a la asociación sindical o a*

*sus miembros, solicitar judicialmente medidas cautelares a fin que se disponga la suspensión en el ejercicio de sus funciones de quienes integran el órgano de conducción y se designa un funcionario con facultades para ejercer los actos conservatorios y de administración necesarios para subsanar las irregularidades que determinen se adopte esa medida cautelar.*

*4º Disponer la convocatoria a elecciones de los cuerpos que en las asociaciones sindicales de trabajadores tiene a su cargo el gobierno, la administración y la fiscalización de los actos que realicen estos últimos, como así también ejecutar los demás actos que hubiere menester para que mediante el proceso electoral se designen a los integrantes de esos cuerpos. Al efecto asimismo podrán nombrar las personas que deban ejecutar esos actos. Todo ello cuando el órgano de asociación facultado para ejecutarlo, después que hubiese sido intimado para que lo hiciera, dentro de un lapso determinado, incumpliera el requerimiento.*

*En caso de que se produjere un estado de acefalía con relación a la comisión directiva de una asociación sindical de trabajadores o al órgano que tenga asignadas las funciones propias de un cuerpo de conducción, y en tanto en los estatutos de la asociación de que se trate o en los de la federación de la que ésta forme parte, no se haya previsto el modo de regularizar la situación, la autoridad de aplicación también podrá designar un funcionario para que efectúe lo que sea necesaria o para regularizar la situación. Por su parte si el órgano encargado de convocar a reunión de la asamblea de la asociación o al congreso de la misma, no lo hubiera hecho en el tiempo propio, y ese órgano no de cumplimiento a la intimación que deberá cursársele para que lo efectúe, la autoridad de aplicación estará facultada para hacerlo para adoptar las demás medidas que correspondan para que la reunión tenga lugar.*

Se adopta el criterio de fortalecer la autonomía asociacional innovando respecto a los antecedentes inmediatos normativos (ley 20615 y 22105) de fuerte intervencionismo estatal en la vida interna de los sindicatos. La ley dispone una regulación novedosa delimitando con precisión el ámbito jurídico de incumbencia en las relaciones históricamente establecidas entre sindicatos y poder político. De este modo se establece como principio general la intervención judicial previa a la ejecución de cualquier acto de penetración de la

autoridad pública; garantizando por un lado el juzgamiento de la conducta asociacional reputada ilegítima en la vía administrativa; y por otro la revisión del acto administrativo promoviendo la acción judicial.

El artículo 57 impone a la autoridad de aplicación estatal un mandato infranqueable en referencia a las potestades del artículo 56: *En tanto no se presente alguna de las situaciones antes previstas, la autoridad administrativa del trabajo no podrá intervenir en la dirección y administración de las asociaciones sindicales a que se refiere esta ley y en especial restringir el manejo de los fondos sindicales.*

De este modo la autonomía y la unicidad sindical pasan a constituirse como dos pilares sustanciales del ordenamiento jurídico vigente en la materia. El tercer pilar, definido por la efectiva vigencia de la democracia interna encuentra su recepción normativa en el artículo 8° de la ley, al disponer como principio general: *“Las asociaciones sindicales garantizarán la efectiva democracia interna”*; dejando abierta la discusión en cuanto a su intensidad, metodologías y contenidos. La exigencia de una auténtica democracia sindical vendrá de la mano de la voluntad de los trabajadores, caso contrario la unicidad sindical fomentada normativamente puede correr serios riesgos. La democracia sindical en el universo interno asociacional, es la contrapartida necesaria para que se consolide la unicidad promocionada, en tanto el sindicato es un instrumento adecuado para el logro de la efectiva conquista de la justicia social.

En definitiva, el establecimiento de la unicidad sindical no puede dejar de reconocer paralelamente de manera razonable derechos subjetivos a los trabajadores como la democracia interna y la participación protagónica.

El artículo 10° de la ley define las tipologías sindicales: *Se considerarán asociaciones sindicales de trabajadores las constituidas por: a) trabajadores de una misma actividad o actividades afines; b) trabajadores del mismo oficio, profesión o categoría, aunque se desempeñen en actividades distintas; c) trabajadores que presten servicios en una misma empresa.*

El Título III de la ley resume el tópico “De los Estatutos”. Es decir, regula lo que podría considerarse la “carta magna” de la organización sindical.

*Los estatutos son una regla de derecho porque contienen disposiciones de carácter general y abstracto, y sólo excepcionalmente se encuentran disposiciones particulares; son generales porque, aparte lo indicado, crean el estado-tipo de asociado, su status, para que en él se haga una aplicación particular a cada nuevo asociado que se presente por cada nuevo acto de adhesión; son imperativos porque, demostrado que todos los miembros persiguen el mismo fin, conforme al Derecho objetivo, las reglas que establecen ese fin aparecen como imponiéndose necesariamente a la voluntad del individuo; comportan reglas aceptadas, por una presunción general de acepción imputable aún a los miembros que personalmente se opusieron, en todo o en parte, a ellos al persistir los mismos en la obtención colectiva del fin común; tienen el carácter de normas represivas algunas de sus disposiciones, derivado de la imperatividad propia de las reglas estatutarias por atribución del Derecho objetivo; tienen carácter reglamentario, en el sentido de que los adherentes o los sujetos que pretenden relaciones jurídicas con la entidad tienen garantizadas sus respectivas relaciones frente al propio ente, por sus estatutos, pudiendo invocarlas, caso de violación de las mismas, para invocar el acto viciado; son reglas imperativas, y por último, son de interpretación amplia, referida siempre a la estimativa del fin de la entidad y orientada por el principio in dubio pro socius, sea o no patrimonial el caso debatido. (“Introducción al derecho sindical”, Juan García Abellán, Madrid 1961, Editorial Aguilar, pág. 213).*

En esta perspectiva cabe poner de relieve que ocho de los treinta y dos artículos del decreto reglamentario 467/88 se ocupan del artículo 16 de la ley, único del título III. El mismo dispone:

*Los estatutos deberán ajustarse a lo establecido en el artículo 8º y contener:*

- a) Denominación, domicilio, objeto y zona de actuación;*
- b) Actividad, oficio, profesión o categoría de los trabajadores que represente;*
- c) Derechos y obligaciones de los afiliados, requisitos para su admisión y procedimiento para su separación que garanticen el derecho de defensa.*
- d) Determinación de las autoridades y especificación de sus funciones con indicación de las que ejerzan su representación legal, duración de los man-*

*datos, recaudos para su revocación y procedimientos para la designación y reemplazos de los directivos e integrantes de los congresos;*

*e) Modo de constitución, administración y control del patrimonio social y su destino en caso de disolución y régimen de cotizaciones de sus afiliados y contribuciones;*

*f) Época y forma de presentación, aprobación y publicación de memorias y balances; órganos para su revisión y fiscalización;*

*g) Régimen electoral que asegure la democracia interna de acuerdo con los principios de la presente ley, no pudiendo contener como exigencia para presentar listas de candidatos a órganos asociacionales, avales que superen el tres por ciento (3 %) de sus afiliados;*

*h) Régimen de convocatoria y funcionamiento de asambleas, y congresos;*

*i) Procedimiento para disponer medidas legítimas de acción sindical;*

*j) Procedimiento para la modificación de los estatutos y disolución de la asociación.*

Aprobado el texto de la ley por la Cámara de Diputados y una vez ya inaugurada la discusión en el ámbito el Senado, las entidades más representativas del empresariado desplegaron un amplio dispositivo de lobby con tres claros objetivos a conquistar: disminuir la cantidad de delegados en los establecimientos; restarle eficacia a la tutela sindical de los delegados de base y condicionar restrictivamente la facultad de ejercer la huelga y demás medidas de acción directa. La pretensión tuvo recepción favorable en ámbitos del PEN conducido por el Presidente Raúl Alfonsín, a pesar del consenso político casi absoluto alcanzado en la Cámara de Diputados. En medio del proceso legislativo para la sanción definitiva del proyecto de ley consensuado previamente, los empresarios con el guiño del Poder Ejecutivo, rompían el pacto y pateaban el tablero. Ello se vio reflejado en el reemplazo del concepto de “medidas de acción directa” por el de “medidas legítimas de acción sindical” (artículo 16 de la ley). Aún así, pero no habiendo llegado a desbaratar la tutela sindical instituida en definitiva por el artículo 52 de la ley, el Presidente de la

Unión Industrial Argentina el 14 de abril de 1988 declaraba en la edición del diario Clarín: “*si no se veta la ley gremial en sus aspectos antiproductivos y de privilegio, los empresarios estamos dispuestos a adoptar **medidas de acción directa**, no descartando ningún tipo de actitud ante una cuestión de tanta gravedad*”. Curiosa mirada la del empresario, que admitía como prerrogativa válida la medida de acción directa para sí, pero no para los trabajadores en el ejercicio de su derecho de asociación sindical para la defensa de sus intereses.

Como norma reglamentaria del artículo 14 bis de la Constitución Nacional, en tanto dispone: “*El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que garantizarán al trabajador:...organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en el registro especial*”, el artículo 21 de la ley en consideración (23551) dispuso: “*Las asociaciones presentarán ante la autoridad administrativa del trabajo solicitud de inscripción haciendo constar: a) Nombre, domicilio, patrimonio y antecedentes de su fundación; b) Lista de afiliados; c) Nómina y nacionalidad de los integrantes de su organismo directivo; d) Estatutos*”.

De esta forma el derecho a la libre sindicalización democrática está en cabeza de los trabajadores, puesto que la organización sindical se constituye ontológicamente de modo previo a su inscripción en los registros oficiales, cobrando existencia al momento de su fundación. Y a todo evento; la simple inscripción importa en esencia una limitación a las facultades del poder estatal, siempre y cuando las entidades sindicales creadas lo sean de acuerdo a las tipologías tratadas en el artículo 10 de la ley: sindicatos o uniones, federaciones y confederaciones. De acuerdo al artículo 23 de la ley, el sindicato adquiere personalidad jurídica a partir de su inscripción, pudiendo realizar su objeto en el ámbito asociacional como sujeto de derecho distinto a la de sus fundadores, de sus asociados y de sus órganos de conducción y administración. La fundación se verifica y se ratifica retroactivamente en el acto de la inscripción.

El criterio de otorgar personería gremial al sindicato más representativo, es receptado normativamente en el artículo 25 de la ley:

*“La asociación que en su ámbito territorial y personal de actuación sea la más representativa, obtendrá personería gremial, siempre que cumpla los siguientes requisitos:*

- a) *Se encuentre inscrita de acuerdo a lo prescripto en esta ley y haya actuado durante un período no menor de seis (6) meses;*
- b) *Afilié a más de veinte por ciento (20 %) de los trabajadores que intente representar.*
- c) *La calificación de más representativa se atribuirá a la asociación que cuente con mayor número promedio de afiliados cotizantes, sobre la cantidad promedio de trabajadores que intente representar.*

*Los promedios se determinarán sobre los seis meses anteriores a la solicitud.*

*Al reconocerse personería gremial la autoridad administrativa del trabajo o judicial, deberá precisar el ámbito de representación personal y territorial. Estos no excederán de los establecidos en los estatutos, pero podrán ser reducidos si existiere superposición con otra asociación sindical.*

*Cuando los ámbitos pretendidos se superpongan con los de otra asociación sindical con personería gremial, no podrá reconocerse a la peticionante la amplitud de representación, sin antes dar intervención a la asociación afectada y proceder al cotejo necesario para determinar cuál es la más representativa conforme al procedimiento del artículo 28. La omisión de los recaudos indicados determinará la nulidad del acto administrativo o judicial”.*

La única oposición cerrada a la norma partió desde las organizaciones patronales, la que quedó sintetizada en la ponencia del Dr. Daniel C. Funes de Rioja “Libertad y autonomía sindical”, presentada en las jornadas de la Asociación de Abogados Laboristas en Huerta Grande, 1988: “*Es evidente que la distinción entre asociaciones con personería gremial y simplemente inscritas no deja espacio a que estas últimas puedan efectivizar genuinamente un derecho a representar y negociar colectivamente, máxime si coordinamos tales principios con la exclusiva retención de la cuota a favor del sindicato con personería gremial o la posibilidad de recibir contribuciones de los no afiliados en ocasión de firmare los convenios colectivos de trabajo – que sólo pueden ser signados por sindicatos con personería gremial- u otros atributos que diferencian, en conclusión, a un sindicato que no es tal, a pesar de su nombre”.*

El otorgamiento de derechos exclusivos al sindicato más representativo es la fiel adecuación normativa al artículo 14 bis de la Constitución

Nacional, no siendo dicho criterio jamás cuestionado sustancialmente por los trabajadores, los que por ejemplo despreciaron la “pluralidad” fomentada por el Decreto 9270/56 de la autodenominada “Revolución Libertadora”, asimismo como la fragmentación territorial dispuesta por la última dictadura oligárquico-militar a través de la regla estatal 22105. Argentina a través de la sanción del Decreto N° 23.852/45 receptado en sus contenidos sustanciales en casi toda la legislación sindical jalonada hasta la sanción de la ley 23.551, estableció un modelo de unicidad sindical promocionada que ha demostrado infrecuente vitalidad ante los retos impuestos por las ondulaciones del capitalismo periférico-dependiente argentino, sostenido básicamente en la concentración monopólica en manos privadas de la renta generada por la extracción de bienes primarios para su exportación y la super-explotación de la fuerza de trabajo.

Otro tramo relevante de la columna vertebral del modelo sindical argentino queda sintetizado en el articulado a partir del Título XI de la ley. De este modo el artículo 40 dispone: *“Los delegados del personal, las comisiones internas y organismos similares, ejercerán en los lugares de trabajo o según el caso, en la sede de la empresa o del establecimiento al que estén afectados la siguiente representación: a) de los trabajadores ante el empleador, la autoridad administrativa del trabajo cuando ésta actúe de oficio en los sitios mencionados y ante la asociación sindical; b) de la asociación sindical ante el empleador y el trabajador.*

El primer reconocimiento normativo a la representación de los trabajadores en la empresa fue de origen convencional; llegó a través de la firma del Convenio Colectivo de Trabajo entre el Centro de Propietarios de Marmolerías y la Sociedad de Obreros Marmoleros, en 1901. Allí se estableció en una de sus cláusulas: *“Nombramiento de una comisión de cinco miembros de cada sociedad que formarán el Jurado de Honor para definir las dificultades que surgieran entre patronos y obreros”.*

Hasta la sanción de la ley 23551 nuestro sistema no contempló norma alguna de origen legal que estableciera una regulación sistemática de este órgano sindical. Fue la autonomía sindical en el ámbito de la negociación colectiva la que subrogó esta inobservancia a través de décadas.

El aporte realmente novedoso y original de la ley 23551 está en la doble representación en un mismo órgano. Es el sindicato en la empresa y a la vez la forma de representación de los trabajadores. Es decir, es un órgano asociacional con doble representación: a) de los trabajadores ante el empleador, la autoridad administrativa del trabajo y la asociación sindical, y b) de la asociación sindical ante el empleador y el trabajador. Es una trama sindical compleja y abarcadora, que se extiende hacia arriba y hacia abajo, constituyendo un tejido social organizativo compuesto de múltiples y diversos hilos entrelazados. El “hecho sindical” se asienta en una estructura inserta en el propio “terreno de operaciones” en que se desenvuelven cotidianamente los vínculos laborales en la organización empresaria; con bases, niveles medios y jerarquías constituyendo un todo, una unanimidad que se retroalimenta en forma permanente.

Las comisiones gremiales internas como órganos asociacionales de trabajadores constituyen la principal y, llegado el caso, última línea de defensa del movimiento sindical ante represiones patronales y/o estatales, fortaleciendo su capacidad de resistencia; y asimismo entrelazan un canchero inagotable de militantes y dirigentes. La pasada dictadura oligárquico-militar invadió el ámbito de la representación sindical en la empresa con regulaciones disparatadas. Para ser delegado se requería propuesta –sin elección– por parte del sindicato –intervenido por el Estado– y aceptación por el Ministerio de Trabajo, previo a ello, corría traslado a la patronal. Esto generó la existencia de comisiones gremiales clandestinas.

El proyecto del Senador Oraldo Britos establecía que los delegados miembros de comisiones internas podían representar a los afiliados ante las obras sociales, normativa que hubiera adquirido relevancia histórica al distinguir la administración de las obras sociales de los órganos sindicales. Además contemplaba como norma general: *“La representación de los trabajadores deberá ser estructurada de modo que permita una adecuada tutela de sus intereses y derechos. Deberá tomarse en consideración la diversidad de sectores, turnos y demás circunstancias de hecho que hagan a la organización de la explotación. Las convenciones colectivas de trabajo reglamentarán la actuación de los representantes o delegados del personal”*. (Proyecto Britos, Cámara de Senadores de la Nación, “Diario de sesiones”, 13/4/85, pág. 3768).

En su aprobación en el Senado, el artículo 43 de la ley define los derechos de los representantes sindicales de los trabajadores en la empresa:

- a) Verificar, la aplicación de las normas legales o convencionales, pudiendo participar en las inspecciones que disponga la autoridad administrativa del trabajo;*
- b) Reunirse periódicamente con el empleador o su representante;*
- c) Presentar ante los empleadores o sus representantes las reclamaciones de los trabajadores en cuyo nombre actúen, previa autorización de la asociación sindical respectiva”.*

El proyecto del Senador Britos contemplaba una mayor amplitud de estos derechos, incorporando el derecho de información y de participación, que en rigor encuentran sus fundamentos en restricciones y limitaciones al derecho de propiedad, receptado oportunamente con jerarquía constitucional en el artículo 40 del texto de 1949: *“La propiedad privada tiene una función social y, en consecuencia, estará sometida a las obligaciones que establezca la ley con fines de bien común”*. Si bien dicho texto constitucional no receptó el derecho de información y de participación u otras formas de cogestión, la amplitud de garantías efectivas consagradas a los derechos del trabajador, conjuntamente con las restricciones al dominio privado propiciaron en la empresa una fuerte presencia sindical con controles directos en el plano de los hechos.

Fue recién en la reforma constitucional de 1957 que aparecen garantizados los derechos de información y de participación al establecer: *“El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes que asegurarán al trabajador:...participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección”*. (artículo 14 bis).

El mandato constitucional es claro e inequívoco, incluso desde el extremo de cualquier interpretación restrictiva; consagra los derechos de información y participación de los trabajadores en la empresa debiendo ser objeto de su respectiva legislación reglamentaria.

En este aspecto el proyecto Britos abrevó en dos antecedentes del derecho comparado: la reforma socialista de las relaciones laborales en Francia basada en el “informe Auroux”, y en la legislación española de los comités de empresa. Pese a ello, el Poder Ejecutivo optó por enviar otro proyecto de ley para regular los derechos de información y participación no muy distinto al proyecto Britos, contando con la plena adhesión de la CGT, siendo incluso aprobado en la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados por unanimidad. Misteriosamente el dictamen nunca llegó al recinto, a pesar del amplio consenso alcanzado.

El único argumento para negarse a aceptar legislativamente la garantía consagrada en el texto constitucional, tanto desde el sector empresario como del estatal es por cierto poco razonable, casi absurda. Reenvía la operatividad del derecho de información y participación al ámbito de la convención colectiva, cuando en rigor se trata de sancionar legislación de orden público laboral ya consagrado constitucionalmente. En todo caso, de allí en más la convención colectiva podrá mejorar esos derechos superando el piso establecido por la ley.

El texto del proyecto Britos en su parte pertinente disponía:

*“Artículo 47: Los delegados del personal en los lugares de trabajo miembros de comisiones internas u organismos similares, tendrán los siguientes derechos:*

- a) control de la aplicación de la legislación laboral y de la seguridad social y de los convenios colectivos de trabajo, pudiendo requerir la intervención de la autoridad administrativa del trabajo cuando comprueben infracciones;*
- b) acceso a la información sobre la marcha de la empresa, su contabilidad, balance y principales negociaciones del empleador, cualquiera fuere el carácter de éste, quien obligatoriamente deberá suministrarla trimestralmente con los mismos alcances que la que debe otorgarse a los accionistas en las sociedades anónimas;*
- c) acordar con los empleadores un programa de reuniones periódicas con los responsables del personal, de relaciones humanas y de seguridad e higiene. De dichas reuniones deberá levantarse un acta y lo acordado con el empleador será obligatorio para éste;*

- d) ejercer el control del poder disciplinario del empleador, y de las suspensiones y despidos por causas económicas;*
- e) participar en las inspecciones que disponga la autoridad administrativa del trabajo, pudiendo concurrir con asesoramiento técnico y científico, para lo cual sus asesores tendrán libre acceso a los lugares de trabajo.”*

De este modo quedó pendiente de sanción una legislación que expresamente reglamente los derechos a la información y participación.

El artículo 44 fijó las obligaciones de los empleadores respecto a la representación sindical en la empresa:

*“Sin perjuicio de lo acordado en convenciones colectivas de trabajo, los empleadores estarán obligados a:*

- a) Facilitar un lugar para el desarrollo de las tareas de los delegados del personal en la medida en que, habida cuenta de la cantidad de trabajadores ocupados y la modalidad de la prestación de los servicios, las características del establecimiento lo tornen necesarios;*
- b) Concretar las reuniones periódicas con esos delegados asistiendo personalmente o haciéndose representar;*
- c) conceder a cada uno de los delegados del personal, para el ejercicio de sus funciones, un crédito de horas mensuales retribuidas de conformidad con lo que se disponga en la convención colectiva aplicable”.*

En el artículo 45 con carácter de orden público se establece la cantidad mínima de trabajadores que representen la asociación sindical respectiva en cada establecimiento:

*“A falta de normas en las convenciones colectivas o en otros acuerdos, el número mínimo de los trabajadores que representen la asociación profesional respectiva en cada establecimiento será:*

- a) De diez (10) a cincuenta (50) trabajadores, un (1) representante;*

b) De cincuenta y uno (51) a cien (100) trabajadores, dos (2) representantes;

c) De ciento uno (101) en adelante, un (1) representante más cada cien (100) trabajadores, que excedan de cien (100) a los que deberán adicionarse los establecidos en el inciso anterior.

*En los establecimientos que tengan más de un turno de trabajo habrá un delegado por turno, como mínimo.*

*Cuando un representante sindical está compuesto por tres o más trabajadores, funcionará como cuerpo colegiado.*

*Sus decisiones se adoptarán en la forma que determinen los estatutos”.*

El proyecto Britos fijaba el número mínimo de representantes con carácter de delegados, miembros de comisiones internas u organismos similares del siguiente modo:

a) De cinco (5) a quince (15) trabajadores, un (1) representante;

b) De dieciséis (16) a cuarenta (40) trabajadores, dos (2) representantes;

c) De cuarenta y uno (41) a setenta (70) trabajadores, tres (3) representantes;

d) De setenta y uno (71) en adelante un (1) representante por cada cincuenta (50) trabajadores.

Este artículo motivó una virulenta reacción de la Unión Industrial Argentina, expresada en una nota presentada en el Senado de la Nación:

*“Los arts. 45 y 46 en su actual redacción producirán seguramente variados problemas. En primer lugar, porque no se justifica la ampliación del número de delegados que no responde a la práctica histórica ni a necesidades funcionales y que ha de perjudicar, en particular, a la pequeña y mediana empresa, ya que se disminuye a cinco el número de trabajadores mínimo para tener derecho a un delegado. Por otra parte, no resultan claros los límites dentro de los cuales ha de encuadrarse el número máximo de delegados, según*

*cuántos sean los sindicatos actuantes en el establecimiento, la existencia de turnos, etc”.*

El número de delegados contemplado en el proyecto Britos, era idéntico al establecido en el Decreto N° 1074/74, reglamentario de la ley N° 20615.

Sin contar con antecedentes en la legislación nacional, el artículo 47 de la ley introduce un remedio positivo ágil, eficaz e idóneo para la tutela de los derechos de la libertad sindical, perfilando un verdadero “orden público sindical”. Dicha norma conjuntamente con otros cinco artículos conforman al título XII de la ley “De la tutela sindical”. El mismo dispone:

*“Todo trabajador o asociación sindical que fuere impedido u obstaculizado en el ejercicio regular de los derechos de la libertad sindical garantizados por la presente ley, podrá recabar el amparo de estos derecho ante el tribunal judicial competente, conforme al procedimiento sumarísimo establecido en el art. 498 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación o equivalente de los códigos procesales civiles provinciales, a fin de que éste disponga, si correspondiere, el cese inmediato del comportamiento antisindical”.*

En cuanto a las garantías para la actuación de los representantes sindicales, tema de particular importancia para los representantes o delegados del personal el artículo 48 (Ley 23551) dispuso:

*“Los trabajadores que, por ocupar cargos electivos o representativos en asociaciones sindicales con personería gremial, en organismos que requieran representación gremial, o en cargos políticos en los poderes públicos, dejarán de prestar servicios, tendrán derecho de gozar de licencia automática sin goce de haberes, a la reserva del puesto y ser reincorporado al finalizar el ejercicio de sus funciones, no pudiendo ser despedidos durante el término de un (1) año a partir de la cesación de sus mandatos, salvo que mediare justa causa de despido. El tiempo de desempeño de dichas funciones, será considerado período de trabajo a todos los efectos, excepto para determinar promedio de remuneraciones. Los representantes sindicales en la empresa elegidos de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la presente ley continuarán prestando servicios y no podrán ser suspendidos, modificadas sus condiciones de trabajo, ni despedidos durante el*

*tiempo que dure el ejercicio de su mandato y hasta un año más, salvo que mediare justa causa”.*

De este modo se prohíbe al empleador despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de los representantes sindicales.

A su vez el artículo 50 amplía el tiempo de la tutela sindical desde la postulación para un cargo de representación sindical, cualquiera sea dicha representación, por el término de seis meses.

En el artículo 52 la ley garantiza la indemnidad de los representantes sindicales, tanto de los candidatos, como los representantes en ejercicio de sus funciones dentro del establecimiento, y los representantes gremiales que cumplen funciones fuera del establecimiento o en organismos que requieren representación gremial o en cargos políticos en los poderes públicos.

Textualmente dispuso:

*“Los trabajadores amparados por las garantías previstas en los artículos 40, 48 y 50 de la presente ley, no podrán ser suspendidos, despedidos ni con relación a ellos podrán modificarse las condiciones de trabajo, si no mediare resolución judicial previa que los excluya de la garantía, conforme al procedimiento establecido en el artículo 47. El juez o tribunal interviniente, a pedido del empleador, dentro del plazo de cinco (5) días podrá disponer la suspensión de la prestación laboral con el carácter de medida cautelar, cuando la permanencia del cuestionado en su puesto o en mantenimiento de las condiciones de trabajo pudiere ocasionar peligro para la seguridad de las personas o bienes de la empresa. La violación por parte del empleador de las garantías establecidas en los artículos citados en el párrafo anterior, dará derecho al afectado a demandar judicialmente, por vía sumarísima, la reinstalación de su puesto, con más los salarios caídos durante la tramitación judicial, o el restablecimiento de las condiciones de trabajo. Si se decidiere la reinstalación, el juez podrá aplicar al empleador que no cumpliera con la decisión firme, las disposiciones del artículo 666 bis del Código Civil, durante el período de vigencia de su estabilidad. El trabajador, salvo que se trate de un candidato no electo, podrá optar por considerar extinguido el*

*vínculo laboral en virtud de la decisión del empleador, colocándose en situación de despido indirecto, en cuyo caso tendrá derecho a percibir, además de indemnizaciones por despido, una suma equivalente al importe de las remuneraciones que le hubieren correspondido durante el tiempo faltante del mandato y el año de estabilidad posterior. Si el trabajador fuese un candidato no electo tendrá derecho a percibir, además de las indemnizaciones y de las remuneraciones imputables al período de estabilidad aún no agotado, el importe de un año más de remuneraciones. La promoción de las acciones por reinstalación o por restablecimiento de las condiciones de trabajo a las que refieren los párrafos anteriores interrumpe la prescripción de las acciones por cobro de indemnización y salarios caídos allí previstas. El curso de la prescripción comenzará una vez que recayere pronunciamiento firme en cualquiera de los supuestos”.*

En todos los casos el empleador no puede despedir, ni suspender ni modificar las condiciones de trabajo de estos trabajadores tutelados. Para el caso que el empleador entendiera que existe justa causa para el despido, en principio la ley veda esa posibilidad, debiendo impulsar una acción judicial ante el fuero laboral correspondiente a efectos de lograr un pronunciamiento jurisdiccional de exclusión de tutela.

Por su lado el artículo 53 prevé las prácticas desleales de forma tal de proteger y preservar la actividad sindical, bajo el fundamento directriz de la autonomía sindical, tipificando conductas a tales efectos. El objeto es proteger la actividad sindical en su ejercicio colectivo por las asociaciones sindicales.

En concreto este artículo dispone:

*Serán consideradas prácticas desleales y contrarias a la ética de las relaciones profesionales del trabajo por parte de los empleadores, o en su caso, de las asociaciones profesionales que los represente:*

- a) Subvencionar en forma directa o indirecta a una asociación sindical de trabajadores;*
- b) Intervenir o interferir en la constitución, funcionamiento o administración de un ente de este tipo;*

- c) *Obstruir, dificultar o impedir la afiliación de los trabajadores a una de las asociaciones por ésta reguladas;*
- d) *Promover o auspiciar la afiliación de los trabajadores a determinada asociación sindical;*
- e) *Adoptar represalias contra los trabajadores en razón de su participación en medidas legítimas de acción sindical o en otras actividades sindicales o de haber acusado, testimoniado o intervenido en los procedimientos vinculados a juzgamiento de las prácticas desleales;*
- f) *Rehusarse a negociar colectivamente con la asociación sindical capacitada para hacerlo o provocar dilaciones que tiendan a obstruir el proceso de negociación;*
- g) *Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de su personal, con el fin de impedir o dificultar el ejercicio de los derechos a que se refiere esta ley;*
- h) *Negarse a reservar el empleo o no permitir que el trabajador reanude la prestación de los servicios cuando hubiese terminado de estar en uso de la licencia por desempeño de funciones gremiales;*
- i) *Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de los representantes sindicales que gocen de estabilidad de acuerdo con los términos establecidos por este régimen cuando las causas del despido, suspensión o modificación no sean de aplicación general o simultánea a todo el personal;*
- j) *Practicar trato discriminatorio, cualquiera sea su forma, en razón del ejercicio de los derechos sindicales tutelados por este régimen;*
- k) *Negarse a suministrar la nómina del personal a los efectos de la elección de los delegados del mismo en los lugares de trabajo”.*

El artículo 61 de la ley recepta el llamado principio de *exclusión* de la autoridad de aplicación (Ministerio de Trabajo) de la vida interna de las asociaciones sindicales, fijando con precisión sus facultades en los artículos 56, 57 y 58 ya reseñados “ut supra”. A Tales efectos la norma establece:

*“Todas las resoluciones definitivas de la autoridad administrativa del trabajo en la materia regulada por esta ley, una vez agotada la instancia administrativa, son impugnables ante la justicia, por vías de recurso de apelación o de acción sumaria, según los casos, y en la forma establecida en los artículos 62 y 63 de la presente ley”.*

Por su parte el artículo 62 fija la competencia de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo en los siguientes términos:

*“Será competencia exclusiva de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo conocer los siguientes casos:*

- a) Las acciones que promueva la autoridad administrativa del trabajo;*
- b) Los recursos contra resoluciones administrativas definitivas que decidan sobre el otorgamiento, de personería gremial, encuadramiento sindical u otros actos administrativos de igual carácter, una vez agotada la instancia administrativa;*
- c) La demanda por denegatoria tácita de una personería gremial;*
- d) La demanda por denegatoria tácita de una inscripción;*
- e) Las acciones de encuadramiento sindical que se promuevan por haber vencido el plazo establecido para que se pronuncie la autoridad administrativa, sin que ésta lo hubiera hecho;*
- f) Los recursos previstos en el artículo 36 de esta ley.*

*Las actuaciones de los incisos a), c), d) y e) del párrafo anterior se sustanciarán por las normas del proceso sumario del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.*

*En este proceso la Cámara podrá ordenar las medidas para mejor proveer que considere convenientes. Asimismo proveerán la producción de las pruebas ofrecidas por las partes que sean conducentes, pudiendo disponer su recepción por el juzgado de primera instancia que corresponda, el que deberá*

*elevant las actuaciones dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de finalizada su sustanciación.*

*Las acciones previstas en los incisos c) y d) de este artículo deberán deducirse dentro de los ciento veinte (120) días hábiles del vencimiento del plazo otorgado a la autoridad administrativa para resolver.*

*Tratándose de recursos, éstos deberán ser fundados e interponerse ante la autoridad administrativa, dentro de los quince (15) días hábiles de notificada la resolución. Dentro de los diez (10) días hábiles contados desde la interposición del recurso, la autoridad administrativa, deberá remitir a esa Cámara las respectivas actuaciones. Cuando la decisión recurrida afecte los alcances de una personería, radicado el expediente en sede judicial, deberá darse traslado a las asociaciones afectadas, por el término de cinco (5) días”.*

A su turno el artículo 63 establece la competencia por materia de los tribunales inferiores de las distintas jurisdicciones:

*“1° — Los jueces o tribunales con competencia en lo laboral en las respectivas jurisdicciones conocerán en: a) Las cuestiones referentes a prácticas desleales; b) Las acciones previstas en el artículo 52; c) En las acciones previstas en el artículo 47. 2° — Estas acciones se sustanciarán por el procedimiento sumario previsto en la legislación local”.*

#### **IV.**

Como se dijo la ley 23551 fue pergeñada en el marco del acuerdo entre PEN encabezado por Raúl Alfonsín y el sector sindical “participacionista” nucleado en el “grupo de los 15”. El contexto histórico comenzó a delimitarse en junio de 1985 con la implementación de lo que se conoció como “el Plan Austral” (Decreto 1096/85), como conjunto de medidas pretendidamente idóneas con el fin de amenguar un 30 % de inflación mensual, siendo que el primer año del Presidente Alfonsín arrojó una inflación anual cercana al 700 %. Con precisión quirúrgica Alfonsín en su discurso del 14 de junio de 1985 al anunciar públicamente el plan desde los balcones de la casa de gobierno, subrayaba que las medidas adoptadas no estaban destinadas a salvar un gobierno sino un sistema político. Allí se con-

templaban un congelamiento de precios, salarios y tarifas, la creación de una nueva moneda –el Austral– equivalente a mil pesos argentinos y en su inicio representativo de 80 centavos de dólar, la no emisión monetaria para el financiamiento del déficit fiscal y tasas reguladas del 4 y 6 % en el mercado financiero. El shock anti-inflacionario tuvo sus efectos inmediatos en la reducción de costos laborales mediante suspensiones, licencias y despidos, bajo el argumento patronal que el congelamiento de precios obligaba a prevenirse de eventuales recesiones.

El 7 de noviembre de 1986 se llevó a cabo el primer congreso normalizador de la CGT desde 1975. Participaron 1478 delegados, representativos de 4 millones de trabajadores sindicalizados, agrupados en 156 sindicatos. En la ocasión fue consagrado Saúl Ubaldini del Sindicato de Cerveceros como Secretario General, acompañado en el consejo directivo, entre otros, por el metalúrgico Hugo Curto, José Pedraza de la Unión Ferroviaria, Guerino Andreoni de la Federación de empleados de Comercio y Pedro Goyeneche de la Asociación Obrera Textil. Fue hacia adentro de las “62 Organizaciones” que se fue perfilando un punto de aglutinación de grandes sindicatos (Smata, Luz y Fuerza, petroleros estatales, comercio, entre otros) que constituyeron el llamado “Grupo de los 15”.

La designación a comienzos de 1987 como Ministro de Trabajo de Carlos Alderete, Secretario General de Luz y Fuerza, signatario del “grupo de los 15” se inscribió en la dinámica de esta particular coyuntura, como moribundo estertor del sueño progresista-radical del mentado “tercer movimiento histórico”.

La derrota electoral de la UCR en las elecciones de septiembre de 1987, como consecuencia directa de la implementación de una política de ajuste, a lo que debe sumarse la crisis provocada por el levantamiento militar “carapintada” de la Semana Santa del mismo año que tributara en definitiva la vergonzante ley de obediencia debida; terminó por sepultar los delirios imaginarios movimientistas de la dirigencia radical gobernante, adornada con aportes de la centro-izquierda universitaria y del sindicalismo “participacionista”.

A los pocos días del triunfo electoral del PJ, el Ministro Alderete renunciaba a su cargo el 14 de septiembre de 1987. En su reemplazo fue desig-

nado un veterano dirigente desarrollista y jurista, Ideler Tonelli, quien venía desempeñándose como Secretario de Justicia, siendo secundado en cargos subalternos por los abogados laboristas Luis Lozano, Carlos Tomada, Lucio Garzón Maceda y Torcuato Zoio.

En definitiva la ley 23551 de Asociaciones Sindicales de Trabajadores fue discutida, aprobada y sancionada en el hiato producido entre los devaneos del trunco sueño movimientista alfonsinista y los prolegómenos del resurgimiento del PJ como fuerza política hegemónica; entre medio de todo ello el movimiento sindical ocupó cierta centralidad del acontecer político, canalizando las tensiones sociales a través de la confrontación con la política de ajuste con la convocatoria a 13 paros generales y movilizaciones reivindicativas multitudinarias.

Concomitantemente el 22 de diciembre de 1987, la Cámara de Diputados de la Nación otorgaba aprobación definitiva a la ley 23546 de paritarias, que suscitara la libre discusión de salarios luego de 12 años de suspensión. A la postre, el período más extenso en que estuvieron inhabilitadas desde su aparición en la legislación laboral argentina, durante la segunda presidencia de Perón. Asimismo se ratificó el Convenio 154 de la OIT sobre fomento de la negociación colectiva adoptada por el organismo internacional en 1981. De este modo, el 11 de enero de 1988 culminaban 12 años de fijación por decreto de aumentos salariales (no exentos de una negociación “*sui generis*” a través de la presión ejercida por el movimiento sindical); restableciéndose las negociaciones directas entre empresarios y trabajadores, contando con el aditamento sin precedentes en Argentina de incorporar a los agentes de la administración pública a la negociación colectiva de convenios. Asimismo la gestión de Tonelli formalizó la recreación del Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil, establecido durante la presidencia de Arturo Illia en 1964.

De este modo y al borde del descalabro hiper-inflacionario que se precipitaría a mediados de 1989, la clase trabajadora congregada en sus organizaciones naturales logra a través de su accionar político recuperar la institucionalización de un derecho sindical con estabilidad en sus contenidos, un derecho asumido por el cuerpo social como concepto inmanente de justicia aceptado por el sector destinatario y el conjunto de la sociedad.

## **1989-1999: HIPER-INFLACIÓN, CONVERTIBILIDAD Y FLEXIBILIZACIÓN**

### **I.**

El 14 de mayo de 1989 la UCR pierde las elecciones, alzándose con el triunfo la fórmula del “Frente del Pueblo” (FREPU) hegemónica por el Partido Justicialista y encabezada por Carlos Saúl Menem y Eduardo Duhalde.

Producto del progresivo agravamiento de la situación económica, la extrema debilidad del Estado para controlarla, el accionar coordinado de sectores oligopólicos concentrados, más la complicidad de la clase política con las condiciones estructurales de privilegios y prebendas, desembocó un cuadro hiper-inflacionario sin precedentes. Entre 1975 y 1991 Argentina registró un largo y sostenido ciclo inflacionario con picos de tres y cuatro dígitos. Durante 9 de estos 16 años, la inflación superó el 100 %; 1983 cerraba con más del 400 %, 1984 casi con un 700 %, en 1989 más de un 4900 % y en 1990 más de un 1300 %. El índice mensual más alto de la historia argentina alcanzó un 197 % en el mes de junio de 1989.

Un proceso inflacionario de semejante magnitud e intensidad trajo aparejado fuertes implicancias no sólo en el ámbito económico-financiero, sino y por sobre todo en el político, en el tejido social y en la urdimbre de relaciones jurídicas.

De este modo, Alfonsín entrega el mando a su sucesor en el marco de un acuerdo con el PJ (sanción de la legislación de emergencia económica, del proceso de privatizaciones, renegociación de deuda externa y flexibilización laboral) seis meses antes de la finalización de su mandato. El 9 de julio de 1989, Carlos Menem asumía la Presidencia de la Nación.

El gobierno del PJ encabezado por Carlos Menem, secundado por sus ministros, gobernadores, intendentes y legisladores nacionales y provinciales, varió rotundamente su práctica respecto al discurso sostenido en la campaña electoral; la retórica del “salariazó” y la “revolución productiva” se tradujo en la práctica en la entrega de la conducción

económica al grupo Bunge y Born (“plan BB”), consistente en acuerdos con los monopolios formadores de precios, un tipo de cambio único a 650 australes por dólar, la privatización de prácticamente todas las empresas públicas –mal llamada “reforma del Estado”- y en la desregulación económica, o dicho en mejores términos; en “otra” regulación económica. Una verdadera reorientación de la política económica, pasando a favorecer a los acreedores externos y subsidiariamente a los exportadores y a los grandes contratistas del Estado como beneficiarios directos de las privatizaciones.

Las leyes de emergencia económica y reforma del Estado (23696 y 23697) fueron aprobadas por un parlamento que no reflejaba los resultados de las elecciones del 14 de mayo de 1989 (los mandatos de la mitad de los diputados terminaban en diciembre de ese año) acompañando de este modo la UCR con el voto positivo o la presencia para el quórum el paquete de leyes exigido por el PJ. En este marco repentino los reparos del empresariado se tradujeron en simpatía hacia el flamante Presidente y sus seguidores, y particularmente con el ministro Domingo Cavallo como canciller, María Julia Alsogaray como interventora de ENTEL, su padre Álvaro Alsogaray como asesor presidencial y hasta Ricardo Zinn, el mismo que secundara a Celestino Rodrigo en aquel recordado año 1975.

En diciembre de 1989 el “plan BB” pone de manifiesto su ineficacia para estabilizar las variables económicas. En reemplazo del Ministro de Economía Rapanelli, asume en su lugar Antonio Erman González, colaborador de Menem en la gobernación de La Rioja. El nuevo plan de coyuntura consistió en limitar el retiro de depósitos bancarios a plazo y concentrar en un solo título a la variedad de bonos en australes que proliferaran en los últimos años del gobierno radical.

El bono pensado fue el “BONEX” (Bonos externos) ya existentes desde los años setenta, en dólares y respaldados por el Estado. De este modo, los depósitos bancarios, casi en su totalidad constituidos a tan solo siete días serían devueltos en efectivo hasta un tope de un millón de australes y el resto en BONEX, involucrando en la operación a aproximadamente tres mil millones de dólares. Hacia abril de 1990, el valor real de los BONEX oscilaba entre el 25 y el 30 %. La mayoría optó por liquidarlos en ese valor. Una

minoría de grandes rentistas propietarios de capital los conservó, incluso acrecentando su cartera de tenencia adquiriendo los que vendían los pequeños ahorristas. Esta minoría, con información privilegiada, conservó los BONEX, los que hacia fines de 1990 alcanzaron un valor real de casi un 80 %, es decir; una rentabilidad en dólares del 200 % en tan solo seis meses.

A pesar de todo ello, la espiral inflacionaria descontrolada no cesó. Enero de 1990 registró un índice inflacionario del 80 %. En febrero del 60 %, con un dólar libre cotizando a 6000 australes por unidad. En marzo el incremento de precios alcanzó el 95 %.

El 4 de marzo de 1990 el PEN sanciona el Decreto 435/90, fijando en sus considerandos: *“Que es forzoso continuar con el ejercicio del poder de policía del Estado, en un escenario que privilegia la libertad de los individuos para operar en el terreno de la eficiente asignación de los recursos, lo cual obliga a persistir en el logro del equilibrio de las finanzas públicas y conlleva, asimismo, a adoptar severas medidas de índole fiscal que permitan en el más corto plazo posible su adecuación al contexto estabilizador que se procura”*. Básicamente se dispuso la prohibición de financiamiento del Tesoro Nacional por parte del BCRA, cese de la operatoria minorista del Banco Hipotecario, eliminación de secretarías y sub-secretarías del Estado Nacional, jubilaciones anticipadas del personal estatal, congelamiento de vacantes en la administración pública nacional centralizada y descentralizada. De este modo, desde abril de 1990 hasta comienzos de 1991 se recuperó una muy relativa estabilidad. El valor del dólar se ubicó en los 5000 australes por unidad, y el índice de precios al consumidor osciló entre el 11 y el 16 % de incremento mensual.

Domingo Felipe Cavallo que había renunciado a su cargo de Canciller para asumir como Ministro de Economía el 1º de marzo de 1991, impulsó la adopción de un nuevo régimen de “convertibilidad”, similar al imperante entre la última década del siglo XIX hasta 1914, y desde 1927 hasta 1929 bajo el signo del patrón oro hoy extinguido. La moneda nacional (base monetaria) pasaba a estar plenamente respaldada en moneda extranjera (dólares estadounidenses). A tales efectos Cavallo indujo una devaluación del peso hasta alcanzar los 10.000 australes por dólar. Con el dólar en ese valor se instrumentó un nuevo cambio de moneda; del austral al peso con una detracción de cuatro ceros. Por lo tanto los antiguos

10.000 australes pasaron al equivalente de un peso de la nueva denominación monetaria (desde 1970 con la creación del peso moneda nacional de la ley 18.188 hasta este nuevo cambio de signo monetario, Argentina totalizó una quita de trece ceros).

El nuevo régimen quedó plasmado a través de la sanción de la ley 23928 del 27 de marzo de 1991. La ley también introdujo modificaciones en el Código Civil (en especial artículos 617 y 619) reimplantando el principio nominalista en materia de obligaciones: si la obligación del deudor fuere entregar una suma de determinada especie o calidad de moneda, se cumple dando la especie designada el día de su vencimiento.

Es así que el programa económico lanzado a principios de 1991 se planteó sobre tres direcciones:

- La estabilización de precios mediante el establecimiento de un tipo de cambio fijo que implica la plena y libre convertibilidad con el dólar;
- La desregulación y liberalización del mercado interno a través de la rebaja acelerada de los aranceles.
- La reforma del Estado, incluyendo la privatización de las empresas públicas, la racionalización del gasto, la recuperación de la capacidad tributaria y la transferencia a los Estados provinciales de ciertos servicios sociales básicos, como la salud y la educación.

La convertibilidad fue un instrumento fundamental para la estabilidad de precios. En primer lugar, porque evitó que las devaluaciones y la consiguiente alteración de los precios relativos siguiera siendo una práctica de acumulación de capital. En segundo lugar, porque en presencia de apertura externa el tipo de cambio fijo provocó la convergencia de los precios internos (de los bienes comercializables) a los precios internacionales. En último lugar, porque al establecer el “patrón dólar” la oferta monetaria quedó sujeta a una estricta relación con el balance de pagos.

La aplicación del plan dio lugar a una rápida y drástica reducción del ritmo inflacionario. Las variaciones anuales de los precios mayoristas se

situaron entre 1992 y 1996 en un nivel promedio del 3,5 % anual; sin embargo no logró evitar la aparición de cierto retraso cambiario. Por otra parte, los precios al consumidor tuvieron una variación significativamente mayor entre 1991 y 1993, produciendo un deterioro en el poder adquisitivo de los sectores dependientes de ingresos fijos.

La mayor estabilidad, junto con una disminución del rendimiento en las colocaciones financieras, indujo una reactivación de la economía que se tradujo en una tasa anual promedio del 8,9 % de crecimiento del PIB entre 1991 y 1994.

Sin embargo, la reactivación de la economía fue motorizada principalmente por la demanda de bienes de consumo, en especial los de carácter durable. La demanda de bienes de capital tuvo una participación muy poco significativa. La capacidad de endeudamiento de la población, la saturación del limitado mercado de bienes durables de consumo y la escasa magnitud de la inversión hacían suponer que el crecimiento en el nivel de actividad no habría de sostener su ritmo en el mediano plazo, como en efecto aconteció.

En síntesis; si bien la convertibilidad supuso éxitos en relación a la estabilización de la moneda, a una reactivación parcial de la industria y a un mejoramiento en el acceso real y potencial a los bienes durables, implicó a su vez una precarización del empleo; una fuerte tasa de desocupación real; una disminución relativa en la prestación de servicios públicos y una creciente necesidad de financiamiento externo para la sustentabilidad de la paridad del peso convertible a dólar.

## **II.**

Estos contenidos a su vez determinaron fuertes cuestionamientos a la construcción democrática, no sólo por impedir su perfeccionamiento y/o profundización, sino por cuestionar el funcionamiento del orden jurídico formal democrático, como pudo constatarse con el abrupto final del gobierno de Alfonsín, y el silenciamiento parlamentario implícito en una votación prácticamente a libro cerrado de leyes sustanciales como las de emergencia económica y reforma del Estado. A su vez las transformaciones económicas,

impulsadas a la postre por un reducido conjunto de conglomerados empresarios, reordenó el lugar del Estado en la práctica política y a la práctica política en sí misma. Las representaciones políticas y sociales fueron alteradas, desvinculando la práctica política de la construcción social concreta. De esta forma la práctica política se “estatalizó”, la que termina imponiendo (representando) las políticas estatales en (ante/contra) la comunidad y no ya las demandas/exigencias/conquistas/propuestas/proyectos de la comunidad en el Estado. Este paradigma implica la reducción de los partidos políticos a meros apéndices del Estado, cumpliendo sólo la función de legitimar desde una legalidad formalmente impuesta el acceso a los resortes del poder político de la administración pública (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial). Es la subordinación global del sistema político a la lógica de intereses de sectores monopólicos dominantes; y a su vez la centralidad de discursos económicos cosificados: fatalidad de políticas de ajuste y rumbo económico definido; vacuidad en los discursos políticos; imposibilidad de pensar una transformación; la negación rotunda de concebir la posibilidad de una política económica distinta.

### III.

En el plano del derecho colectivo del trabajo se puso énfasis en encorsetar la negociación colectiva, a través de la sanción del Decreto 1334/91, reglamentario de la ley 14250. Estas modificaciones establecían la obligatoriedad de respaldar aumentos salariales con incrementos de productividad para acceder a la homologación estatal y se prohibían la indexación de salarios y el traslado de aumentos salariales a los precios.

Posteriormente se promovió la descentralización y la negociación separada para las empresas pequeñas y se autorizó la articulación de la negociación. El Decreto 1757/90, dispuso la derogación de cláusulas de los convenios colectivos en empresas sujetas a privatización, eliminando derechos de los trabajadores en beneficio de quienes resultarían adjudicatarias de aquellas. Tiempo después la derogación llegó a las mejores cláusulas de los convenios colectivos marítimos y portuarios (decreto 817/92).

En diciembre de 1991 entró en vigencia la ley 24.013 –“Ley Nacional de Empleo”– que creó los contratos conocidos como “contratos basura”,

modalidades de contratación a disposición de los empleadores que privaban a los trabajadores de estabilidad, eliminando o disminuyendo la indemnización por despido hasta entonces vigente; obligó a que los convenios colectivos negociaran sobre flexibilidad laboral (polivalencia y movilidad funcional).

En 1995 se sancionó la ley 24.467, conocida como “Ley Pymes”, cuyo título dedicado a las relaciones laborales en pequeñas empresas admitía para estas (que definía como aquellas con un plantel de hasta 40 trabajadores y un nivel de facturación anual a fijarse por un comité tripartito, definición que admitía ser modificada por convenio colectivo incrementando el plantel y nivel de facturación) el fraccionamiento de vacaciones y del aguinaldo, la movilidad funcional, la reducción de las indemnizaciones por despido –y hasta su eliminación y reemplazo por cuentas de capitalización– y el cese de la ultraactividad de los convenios colectivos de pequeñas empresas.

En el mismo año 1995 entró en vigencia la ley 24.522 de Concursos y Quiebras que, en materia laboral, dispuso la caducidad de los convenios colectivos al disponerse la apertura del concurso preventivo y excluyó de la competencia de los jueces laborales los juicios contra empresas concursadas y quebradas trasladándola al juez comercial. Hacia fines de 1996 el Poder Ejecutivo emitió los decretos 1553/96, 1554/96 y 1555/96; facultando al Ministerio de Trabajo a privar de eficacia y validez a convenios colectivos de trabajo, derogando la ultraactividad de los convenios colectivos de actividad en el ámbito de las pequeñas empresas, y permitiendo que los convenios sean pactados por los delegados de personal sin participación del sindicato. Estos decretos fueron suspendidos por la Justicia, llevando a que el Poder Ejecutivo dispusiera su derogación.

Este nuevo y apabullante escenario histórico, puso a las organizaciones sindicales a la defensiva, lo que implicó la aceptación de cláusulas flexibilizadoras en los convenios colectivos de trabajo, más un intenso impulso a la descentralización de la negociación expresado en un incremento de la negociación por empresa. En esta perspectiva se inició un ciclo en que la negociación colectiva fue el vehículo de la legitimación de la flexibilización y precariedad laboral. En dicha posición defensiva la mayoría de los

sindicatos fueron renuentes a negociar en condiciones desventajosas, de allí el bajo promedio de negociaciones colectivas en este período. Frente a un escenario signado por un grave deterioro de las condiciones del mercado de trabajo, con un desempleo abierto según indicadores oficiales (de dudosa rigurosidad) del 10 % para el período 1991-1995, con picos del 18 % anual; más bien fue notoria la tendencia a conservar el status sindical, preservando el monopolio de la representación de los trabajadores, conservando las cláusulas de los convenios colectivos negociados en otras épocas, vigentes por efecto de la ultraactividad fijada en la ley 14250.

*A partir de 1990, la internacionalización de los mercados y las economías, la incorporación de nuevos métodos de producción, la desregulación del mercado de trabajo, el aumento de la desocupación, sub-ocupación y trabajo precario, en simultaneo con una mayor presencia de inversiones extranjeras, un plan amplísimo de privatizaciones de empresas públicas y la mortandad de pequeñas y medianas empresas de capital nacional; transformaron el modelo argentino de relaciones laborales, construido y legitimado entre 1950 y 1990 (con interrupciones permanentes durante gobiernos militares y quiebre irrecuperable desde 1976). Entre los rasgos de la negociación colectiva del período 1991-1999:*

- *Tendencia a realizar negociaciones por empresa, homogénea para casi todos los sectores. Del total de 1589 convenios y acuerdos firmados entre 1991-1999, se identifica dos sub-períodos: de 1991 a 1994, momento en que el 62.5 % del total de acuerdos o convenios son por rama o actividad y de 1995 a 1999, donde el 76.6 % de los firmados son por empresa. De estos datos se infiere que la estrategia individual de la parte empleadora adquiere un peso mayor que cuando la negociación era predominantemente por rama o actividad.*
- *La dinámica ya no depende de “rondas” donde los sectores negocian de manera simultánea. En el período concentran casi el 25 % del total de los acuerdos negociados empresas con fuerte inversión extranjera directa y las privatizadas.*
- *Se registran importantes cambios en los contenidos y temas de la negociación: el principal tema negociado fue la flexibilidad, que incluye modalida-*

*des de contratación a tiempo determinado u otra forma no “típica”, cambios en la asignación del tiempo de trabajo (cálculos de jornada anual o por módulos), movilidad funcional o polivalencia y flexibilidad en las remuneraciones. El 75 % de los acuerdos firmados en el período introdujeron al menos una cláusula de flexibilidad. A partir de estos datos se infiere que el proceso de trabajo se configura como un tema central de la nueva negociación y otorga a las dimensiones tecnológicas y organizativas del nivel de la empresa una importancia creciente, rompiendo con el modelo previo, en el cual los viejos acuerdos regulaban centralmente categorías ocupacionales, condiciones de trabajo, licencias y premios.*

*El dinamismo e innovación de la negociación colectiva del período quedan opacados por su alcance, que abarcó sólo a un conjunto de los trabajadores asalariados, centrado fundamentalmente en actividades dinámicas y “de punta” que constituyeron relaciones de carácter asimétrico, donde predominan los contenidos sobre flexibilidad con una débil performance en materia de capacidad gremial para negociar aspectos relevantes del proceso de trabajo.” (Marta Novick, 2001, “Nuevas reglas de juego en la Argentina, competitividad y actores sindicales” (Págs. 25-46), en Cecilia Anigstein, 2011, “Abordaje de la negociación colectiva durante la convertibilidad. Aportes para interrogar al presente, Revista Trabajo y Sociedad, N° 17).*

#### **IV.**

En esta perspectiva es posible establecer una periodización en la historia de la negociación colectiva en Argentina. La primer etapa se inicia a partir de 1943 en que la negociación colectiva cobra impulso, profundizándose a través de la sanción del Decreto 23852/45 que al reglamentar la existencia y creación de las asociaciones profesionales de trabajadores definió expresamente el derecho sindical a la negociación colectiva para las organizaciones sindicales más representativas con personería gremial, considerando como práctica desleal la negativa patronal a abocarse a la negociación; siendo recién en 1953 con la sanción de la ley 14250 que se establece un plexo normativo específico en la materia, aún vigente con algunas modificaciones. La etapa se cierra hacia fines de la década del ochenta del siglo pasado; signada por una marcada inestabilidad institucional con suspensiones periódicas de la negociación, en un contexto de casi pleno

empleo con una mayoría de los trabajadores dependientes abarcados en la regulación del empleo.

De este modo la negociación colectiva se centró en el escalón de ramas por actividad cubriendo casi todo el espectro del sector privado. La negociación fue llevada adelante por las direcciones nacionales sindicales, propiciando un tipo de acción niveladora y homogeneizadora para los distintos establecimientos abarcados en la negociación.

La segunda etapa comienza en 1988 extendiéndose hasta la actualidad. A diferencia de la anterior, esta etapa se encuentra signada por una sostenida “normalidad” institucional y vigencia de la negociación colectiva (nunca fue formalmente suspendida), en un contexto sin precedentes de concentración de la riqueza y desocupación, subocupación y trabajo precario.

En el marco de este último segmento de la periodización que aún transitamos; es procedente establecer a su vez una distinción en sub-etapas. Como se pusiera de manifiesto “ut supra”: *“Del total de 1589 convenios y acuerdos firmados entre 1991-1999, se identifica dos sub-períodos: de 1991 a 1994, momento en que el 62.5 % del total de acuerdos o convenios son por rama o actividad y de 1995 a 1999, donde el 76.6 % de los firmados son por empresa.”* El rasgo característico sustancial es que se dejaron de negociar salarios básicos de convenio, cambiando la referencia de la negociación salarial, reemplazando la tasa de inflación por distintos criterios ligados a la productividad. Asimismo se percibe un cambio en la localización de la negociación, que pasó a desarrollarse en espacios más acotados, tanto a nivel de empresas o de sub-ramas de cada actividad.

En el transcurso de esta década el conflicto social mudó en distintas direcciones. En el plano laboral se desplazó desde el área industrial al sector público. La intensidad de la desocupación, sumado a una inflación estancada, provocó una disminución de los reclamos por aumentos salariales. Como contrapartida, crecieron las demandas por salarios adeudados y por despidos, poniéndose de manifiesto otro tipo de protestas que intensificaron el conflicto social por sobre todo en las provincias como consecuencia directa de la crisis del financiamiento de esos estados.

*“Las estadísticas mostraban los cambios: durante la etapa del gobierno radical, 1983-1989, se registró una frecuencia de un paro general cada 6 meses, en tanto durante los gobiernos de Menem fue de uno cada 15 meses. Sin duda, el aumento del desempleo –con el consiguiente temor a perder los puestos de trabajo– hizo disminuir la conflictividad laboral. Pero ello no sucedía en el sector público donde, en general, la fuente de empleo no estaba en riesgo, ya que existían resguardos legales de protección y estabilidad. En consecuencia, los gremios más problemáticos fueron los de empleados estatales y docentes, tanto de las administraciones provinciales como de la nacional. Estos trabajadores se vieron afectados por recortes salariales, demoras en los pagos, percepción del salario en bonos o papeles de circulación restringida, cambios en las condiciones laborales, entre otras medidas.”* (Santiago Senén González – Santiago Bosoer, “La lucha continúa – 200 años de historia sindical en Argentina”, Edit. Vergara, 1º Edición, abril 2012, pág. 383).

## **1999-2001: LEY “BANELCO”. FIN Y “SALIDA” DE LA CONVERTIBILIDAD**

### **I.**

La Alianza UCR-FREPASO triunfa en las elecciones de 1999, logrando canalizar electoralmente las esperanzas mayoritarias de una salida con cambio de rumbo, del atolladero en que había desembocado la puesta en práctica de un modelo de país sesgado por una “economía popular de mercado”. En cierta forma la entente electoral supo capitalizar el descontento y las ansias de cambio. Sin embargo, el gobierno encabezado por el tándem De la Rúa - Alvarez continuó aplicando el esquema de política macroeconómica del gobierno de Menem. La culminación de este trayecto en una vía muerta, comenzó a gestarse con la renuncia del Vicepresidente Carlos Alvarez –máximo referente del FREPASO- en octubre de 2000, y precipitada con la incorporación de Domingo Cavallo como Ministro de Economía en marzo de 2001, con la superchería de que aquel que había gestado y ejecutado la convertibilidad sería quien podría encontrar la salida a una realidad de estrangulamiento.

### **II.**

Fue en este marco histórico que el 11 de mayo del año 2000 fue sancionada la ley 25.250 (impulsada con enjundia por el Ministro de Trabajo Alberto Flamarique, insigne dirigente del FREPASO) inmortalizada en la historia política argentina como la “ley Banelco”. El escándalo, que fuera el golpe más duro que recibiera el gobierno de la Alianza, se desató a partir de una denuncia de sobornos en el Senado con el fin de aprobar esta polémica ley.

En diputados la iniciativa contó con el activo protagonismo del hasta entonces Vicepresidente Carlos Alvarez, a tenor de las públicas denuncias efectuadas por la Diputada del FREPASO Alicia Castro -de procedencia sindical- en el libro de su autoría “La estafa en el Senado”. La legisladora en tono acusatorio apuntó a Alvarez de “doble agente”, agregando que “por un lado comunica una información exacta –hubo coimas en el Senado- y simultáneamente oculta, tras la denuncia, su propio accionar:

el bloque de diputados del FREPASO fue presionado, bajo disciplina partidaria, a votar el contenido de la ley que rebaja salarios miserables y liquidaba el derecho residual del trabajo”. En otro pasaje de su libro, la diputada continúa la acusación: “Alvarez utilizó la presión, la extorsión y la coacción para aprobar la ley...era sabido que los diputados que se opusieran no volverían a ser elegidos por el partido...Alvarez se instaló en el despacho del Presidente de la Cámara, Rafael Pascual, y llamó uno por uno a los diputados rebeldes del FREPASO que votarían en contra...Así Gustavo Cardesa, del PI, cambió su voto, Marcela Bordenave, la viuda del histórico dirigente sindical Germán Abdala, abandonó el recinto llorando porque Chacho le había pedido personalmente que no votara en contra...A él todos los métodos de coacción le parecieron bien para sancionar la ley”.

La ley en definitiva formalmente sancionada precarizó aún más el empleo fijando el período de prueba en 3 o 6 meses habilitando su ampliación a 6 o 12 meses a través de convenio colectivo. En materia de convenciones colectivas obstruyó la negociación por actividad, imponiendo en los hechos su descentralización por empresa.

El artículo 6° disponía: *“Cuando se pretenda constituir una unidad de negociación que exceda el ámbito de una o varias empresas determinadas, la autoridad de aplicación establecerá sus alcances, en función de la aptitud representativa del sindicato definida en el acto de otorgamiento de su personería gremial y de la del grupo de empleadores y asociaciones de empleadores que hubieran expresado su voluntad de integrarla. La reglamentación indicará las pautas y criterios a los que debe someterse esa autoridad para establecer la aptitud representativa del sector de los empleadores, que se aplicarán en los supuestos en que éstos no hayan alcanzado un acuerdo. También fijará los que deban tenerse en cuenta para determinar la participación de sus integrantes en la formación de la voluntad del sector, para el caso de que estos últimos no la establecieren de común acuerdo. En todos los casos que se constituya una unidad de negociación de una convención colectiva que incluya a más de un empleador entre los cuales se encuentren pequeñas empresas, debe acreditarse en el convenio que se celebre, que contiene un capítulo específico que las comprenda y que ha sido negociado por sus propios representantes”.*

Era elocuente que el fin expreso fue otorgar una fuerte continuidad y profundización a las tendencias establecidas en la materia durante el gobierno de Menem, enfatizando en la introducción de cláusulas flexibilizadoras a través de los convenios colectivos de trabajo y en la descentralización de la negociación por empresa. Como ya se pusiera de resalto la mayoría de los sindicatos fueron renuentes a negociar en condiciones desventajosas, refugiándose en la ultraactividad fijada en la ley 14250 aún vigente, instituto ya fijado en el texto originario de 1953 y que determina que al término del plazo de duración fijado en el convenio colectivo el mismo mantendrá plena vigencia de todas sus cláusulas hasta que uno nuevo las sustituya.

En consecuencia la ley también se dispuso romper esta línea de defensa del accionar de los sindicatos promoviendo en su artículo 8 la modificación del artículo 6 de la ley 14250, en estos términos: *“Las partes pueden establecer distintas fechas de vencimiento para las cláusulas del convenio e inclusive otorgarles ultraactividad. Si no ejercieren esa facultad ni hubiera entrado a regir un nuevo convenio, las cláusulas de aquél perderán vigencia en un plazo de dos años contados a partir de la fecha en que una de las partes hubiere denunciado formalmente el convenio”*.

El artículo 10 de la ley sin disimulos disponía la “tupacamarización” de la negociación colectiva consagrada en la ley 14250, habilitando el “descuelgue” del convenio colectivo de ámbito menor por acuerdo entre empleador y sindicato que aparejaba la no aplicación del convenio colectivo de ámbito mayor. Esto asimismo implicaba la derogación de un principio rector del derecho del trabajo argentino, esto es; la aplicación de la norma más favorable. La ley estableció que en caso de concurrencia de convenios de diferente ámbito sería aplicable el de ámbito menor aunque fuere más desfavorable.

En este sentido el artículo 25 disponía: *“Un convenio colectivo de trabajo de ámbito menor prevalecerá sobre otro anterior de ámbito mayor, salvo que aquél hubiere sido concertado para articularse con este último. La entidad sindical de grado inferior que hubiere manifestado su voluntad de negociar en el nivel menor podrá delegar su representación a esos efectos en la entidad sindical signataria del convenio colectivo de ámbito mayor. Si no se produje-*

*re esa delegación, la entidad sindical signataria del convenio colectivo de ámbito mayor participará, a su solicitud, en la comisión negociadora del convenio colectivo de ámbito menor junto con la entidad gremial de grado inferior que hubiere manifestado su voluntad de negociar en ese nivel. En caso de discrepancia entre los representantes de ambas entidades sindicales, la cuestión se resolverá de conformidad con lo previsto en sus respectivos estatutos. Si los estatutos no resolvieren la cuestión o sus disposiciones fueren contradictorias, y las entidades sindicales no autocompusieren sus propias diferencias, prevalecerá la voluntad de la entidad de menor grado”.*

La ley fue resistida con dureza por diversas expresiones del movimiento sindical, con fuertes represiones por medio, como la sucedida en la madrugada del miércoles 19 de abril del año 2000 a cargo de la Policía Federal sobre la movilización convocada por el Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) conducido por el camionero Hugo Moyano. Esa madrugada el Comisario Laino a cargo del operativo, utilizó los altoparlantes de un patrullero para notificar a los trabajadores congregados para repudiar la sanción de la ley sobre la existencia de una orden judicial de desalojo. Ante la negativa de la nutrida concurrencia movilizadora comenzaron los gases y la infantería a avanzar sobre la masa de personas congregadas. Hubo disparos de arma de fuego, con varios heridos, entre los cuales se encontró el Secretario General de la Unión de Empleados de la Justicia Nacional, Julio Piumato.

Fuera de la cronología del calendario, pero vinculados en la linealidad histórica la década de los años noventa culminaba con los acontecimientos del 19 y 20 de diciembre de 2001, con la renuncia del Presidente De la Rúa el día 20 en horas de la tarde.

## 2002-2012: RUPTURAS Y CONTINUIDADES

### I.

La salida del quiebre político y social quedó en manos del Partido Justicialista, en un escenario signado por casi 20.000.000 de pobres y más de 5 millones de indigentes, arrastrando la recesión iniciada en 1998. La caída del PBI en el primer semestre del 2002 trepó al 15 % resultando la más intensa en la historia argentina, con una desocupación, según datos oficiales cercana al 30 %. En enero de 2002; en escaso término de tiempo el peso es devaluado en un trescientos por ciento, con el consecuente traslado inflacionario a los precios de bienes y servicios.

J.M Pasquini Durán, desde su nota editorial en Página 12 de los sábados, el 9 de marzo de 2002, describía el cuadro de situación sin atenuantes:

*“Cómo será el formidable poder de la economía transnacionalizada que sus lobbistas no son expertos en la materia sino políticos elegidos en las urnas. Esta semana, tres gobernadores (Salta, Romero; Neuquén, Sobisch y Santa Cruz, Kirchner) llegaron a la Rosada y al Congreso para defender los intereses de las petroleras exportadoras, oponiéndose a la aplicación de la retención del 20 por ciento dispuesta por el Poder Ejecutivo nacional. El trío aseguró que una medida semejante afectaría la economía de esas provincias, porque disminuiría las inversiones de las compañías privadas y las regalías que cobran los tesoros que ellos controlan. Escuchándolos, vuelve la memoria todavía fresca de Cutral-Có, Tartagal, General Mosconi, y otras localidades de esas provincias, cuyas poblaciones fueron condenadas a la miseria sin destino por el cierre de fuentes de trabajo controladas por esas mismas empresas que para tales gobernantes son benefactoras. En la misma remembranza aparece la oración que pronunció monseñor Estanislao Karlic, presidente de la Conferencia Episcopal Argentina, en el último día de los Reyes Magos: “Hemos pecado mucho, robado mucho, mentido mucho. Que Dios tenga piedad de nosotros y nos ayude a cambiar” (06/01/02). Los ciudadanos más indignados traducen la piadosa aspiración en una consigna tan contundente como esquemática: “Que se vayan todos y que no quede ninguno”. (Página 12, 9 de marzo de 2002, “Ensueños”).*

El movimiento de trabajadores desocupados en diversas y variadas expresiones adquirió cierto protagonismo, por momentos ocupando la centralidad del acontecer social y político. En una de sus movilizaciones de protesta, en las proximidades del Puente Pueyrredón, en la localidad de Avellaneda, el 26 de junio de 2002, fueron salvajemente asesinados por efectivos de la policía de la Provincia de Buenos Aires dos militantes; Maximiliano Kosteki y Darío Santillán del Movimiento de Trabajadores Desocupados “Anibal Verón”. El hecho precipitó al gobierno del Senador Eduardo Duhalde a adelantar las elecciones presidenciales previstas para octubre; las que, finalmente se llevaron a cabo el 27 de abril de 2003. En las mismas triunfa con un 24 % de los votos el ex Presidente Carlos Menem, secundado por Nestor Kirchner con un 22 %, contando con el aval de Eduardo Duhalde y del PJ. Como consecuencia de la renuncia de Carlos Menem a la segunda vuelta electoral, en la cual según todos los sondeos de opinión pronosticaban una derrota aplastante; Nestor Kirchner es proclamado Presidente de la Nación el 25 de mayo de 2003.

Cabe poner de resalto que en virtud del nuevo “modelo” propiciado por el gobierno del PJ en enero de 2002; a las grandes empresas locales y extranjeras les fueron pesificadas sus deudas con el sistema financiero local y se les otorgó privilegios impositivos. Con estas facilidades, unas 139 firmas de esos grupos económicos -entre otras, Repsol, Techint, Pérez Companc, Fate, Ford, Arcor, Pescarmona, Fiat, Renault, Acindar, Bidas, Soldati, Yoma, Telefónica, Telecom, Roggio, Roemmers, Macri, Fortabat, Eurnekian o el Grupo Clarín- recibieron subsidios por montos que rondan los 12.000 millones de dólares. A los bancos se les pagó una compensación de otros 12.000 millones de dólares por la pesificación asimétrica -diferencia del valor entre un peso un dólar que recibían por los créditos y 1.40 pesos a pagar por los depósitos- y se les permite continuar administrando el rentable negocio de los fondos de pensión. En los hechos, el Estado se hizo cargo una vez más de las deudas y compromisos de las empresas y bancos más concentrados: ante la negativa a reconocer las deudas en dólares de sus filiales por parte de las casas matrices de los bancos extranjeros -haciendo caso omiso del haber recibido de ellas beneficios extraordinarios por las altas tasas de interés en pesos/dólares durante una década- se tomó esa decisión de compensarlos; pero a los ahorristas y depositantes se les entregaron bonos a cobrar en diez años.

La devaluación -que permitió hacer viable la producción en el país, al caer los costos internos en dólares manteniendo bajos los salarios- y el efecto rebote por la caída del PBI durante el año anterior, habilitaron un crecimiento del 8,8 % en el 2003 y del 9 % en el 2004, con cifras poco para el 2005. Este crecimiento se dio en una etapa en la cual, al estar en default, no se obtuvieron créditos externos pero tampoco se fugaron capitales; evidenciando que el problema argentino no es atraer divisas del extranjero, sino evitar el desangramiento de sus recursos. Para fomentar este crecimiento no se trazaron políticas innovativas respecto a las adoptadas en enero de 2002, dado que los costos internos favorecieron en forma espontánea entre el 2003 y el 2004 una recuperación en construcción (26 %); comercio (13 %); transporte y comunicaciones (11,8 %); e industria (10,8 %), siendo la construcción el sector que concentró más del 60 % de la inversión bruta. El auge de los precios de exportación de combustibles y soja transgénica permitieron alcanzar un superávit fiscal mayor al esperado, a causa del ingreso por retenciones y a una mayor recaudación impositiva. Pero también porque, a través de la devaluación y la inflación, tanto el gobierno nacional como las provincias pudieron licuar los pagos de salarios, jubilaciones y subsidios sociales del sector público, que bajaron en términos reales como venían reclamando los economistas neoliberales. El descenso real del gasto público en educación, salud y seguridad social -que cayó en un 29 %- explica más de la mitad del superávit fiscal exhibido por el gobierno en los años 2003 y 2004, con una tendencia casi sin variaciones para el 2005. Al profundizar la distorsión de los precios relativos, estas decisiones agudizaron la polarización social en el país: entre el 2002 y el 2004 la distancia entre el 10 % más rico y el 10 % más pobre de los argentinos se incrementó hasta 30 veces, mientras en la Capital Federal la brecha llegó a 50.

La inflación registrada según la información divulgada por el INDEC correspondiente al primer semestre del año 2006, indica que la inflación hasta allí registrada fue del 84 % desde la devaluación de 2002. Los sectores de la economía ligados a la producción de bienes transables (exportables) y de consumo popular, son los que más posibilidad tuvieron de incrementar sus precios; y por lo tanto continuar la concentración de la renta, aumentando su capacidad de producción.

Lo cierto es que el informe del INDEC mencionado (primer semestre de 2006), refiere una canasta básica alimentaria, que establece la línea de indigencia, incrementada en un 110 % y la canasta básica total que fija la frontera de la pobreza, en un 86 %, desde la devaluación de 2002. Destacando que el rubro alimentos y bebidas aumentó casi un 112 %, con productos como la carne que trepó un 146 %.

Estos datos oficiales difundidos en el mes de agosto de 2006, desnudaron que más de 12 millones de ciudadanos se encontraban en estado de pobreza, es decir; más de un 30 % de la población; y en más de 4 millones los ciudadanos indigentes por no alcanzar los 391 pesos en los que estaba valuada la canasta básica de alimentos en dicho período.

## II.

El 2 de marzo de 2004 es sancionada la ley 25877, denominada “Ley de ordenamiento del régimen laboral”, abarcando reformas tanto en el aspecto del derecho individual como colectivo del trabajo. El propósito puesto de manifiesto en el mensaje que acompañó el proyecto de ley fue principalmente la derogación de la ley 25.250 (“Ley Banelco”). Sin embargo, excediéndose del objetivo derogatorio enunciado, la actividad reformadora se extendió a otras cuestiones sin que al respecto existiera, un debate participativo de sectores y del ámbito académico. De este modo el ímpetu reformador se ocupó de adelantar que esta ley era solamente un remedio de urgencia y que dejaba para otro momento el gran debate sobre el futuro de las relaciones laborales en Argentina. Así lo ha expresado textualmente en la Exposición de Motivos.

La nueva ley 25877 deroga las leyes 25250 y 17183, los artículos 17 y 18 de la ley 14250 (t.o 1988), el artículo 92 de la ley 24467 y los artículos 4, 5, 7, 8, 10, 11 y 13 de la ley 25013.

Las reformas introducidas refieren principalmente a temas de derecho colectivo, incurriendo en cambios sustanciales, claramente dirigidos a modificar los principios y técnicas normativos sancionados por la ley 25250 del año 2000.

Por su parte el art. 11 de la ley 25.877 ha dado nueva redacción al art. 4 de la ley 14.250. En la nueva redacción se observa la desaparición del reconocimiento de la posible inclusión en una convención colectiva de cláusulas a las que la doctrina ha denominado contractuales u obligacionales que sólo ligan a los firmantes del convenio (asociación sindical y asociación de empleadores o empleador o grupo de empleadores). Sólo se ocupa la nueva disposición de las cláusulas normativas lo cual no ha sido tampoco explicado no obstante que ese tipo de estipulaciones tiene en el derecho argentino una larga experiencia – en realidad desde 1953 – con una serie de ejemplos que no pueden desconocerse (la creación de comisiones paritarias, la cláusula de paz, los reconocimientos recíprocos de representatividad, las relaciones especiales entre los contrayentes del convenio). Es claro que no puede tener esta modificación influencia alguna en los efectos de esas cláusulas que podrán seguramente seguir estipulándose quedando regidas en definitiva por la regla del derecho común relativa a los contratos entre sujetos jurídicos (arts. 1137 y 1197 del Código Civil).

*En el mismo art. 11 modificadorio, como se ha dicho, del art. 4 de la ley 14.250, se ha producido un cambio trascendente o al menos así lo ha creído el Poder Ejecutivo al proyectar la norma. En efecto al tratar la homologación de la convención colectiva, como acto estatal que le otorga eficacia general, se ha modificado la redacción en lo relativo a cuáles recaudos deben cumplirse para que proceda aquella aprobación de parte del Ministerio de Trabajo. Desde su origen, la ley de convenciones colectivas, ha establecido que antes de dictarse el acto administrativo respectivo, la autoridad debía controlar si el convenio contenía alguna cláusula que no respetara los mínimos legales inderogables o que fuera contraria a normas dictadas en interés general con clara referencia a lo que constituye respectivamente el orden público laboral y el orden público general. Por otra parte también debía controlar que la convención colectiva no contuviera disposiciones que afectaran la situación económica general, o la de algún sector en particular, o los intereses de los consumidores. Este segundo control llamado de oportunidad, había sido cuestionado por los órganos de la Organización Internacional del Trabajo que tienen a su cargo la verificación de que las legislaciones nacionales respeten las normas de los convenios ratificados. El motivo de la observación consistía en que un sistema de homologación sólo es admisible en la medida que ésta no pueda ser rehusada más que por cuestiones de forma, o bien en el*

*caso de que las disposiciones del convenio colectivo no estuvieran de acuerdo con las normas mínimas establecidas por la legislación laboral. Las autoridades públicas de manera general, deberían abstenerse de intervenir para modificar el contenido de los acuerdos colectivos libremente pactados. Según el ánimo del proyecto expuesto en la Exposición de Motivos, la reforma se dirigía a respetar esta observación eliminando lo que he llamado control de oportunidad dejando en cambio el de legalidad que como se ha visto, es admitido por el Convenio sobre negociación colectiva. Sin embargo este propósito aparece claramente frustrado en la redacción propuesta y aplicada al art. 4 de la ley 14.250. (“Análisis crítico de la ley 25877”, Jorge Rodríguez Mancini, 1° de julio de 2004, Revista de la Asociación de Magistrados de la Justicia de la Nación).*

El instituto de la ultraactividad y el relativo a lo que la ley menciona como articulación de convenios colectivos, constituyen el núcleo de la reforma más significativo.

La ultraactividad es abordada por el artículo 13 de la nueva ley, que modifica el artículo 6 de la ley 14.250 (t.o 1988). Ello implica que los convenios vigentes a la fecha del dictado de la nueva ley, cualquiera haya sido la fecha de su celebración y por lo tanto la de su vencimiento pactado, mantendrán su plena vigencia hasta que otro convenio lo sustituya.

El artículo 18 de la ley en examen, otorga nuevo texto a los artículos 23 y 24 de la ley 14250. De este modo se dispone que la negociación colectiva será dirigida exclusivamente por las organizaciones sindicales de nivel superior. En efecto; para lograr negociar en niveles distintos, el sindicato sólo puede proponer condiciones más favorables que las que estipulan aquellos convenios, mayormente los ultraactivos.

El artículo 23 refiere a cuándo un convenio puede ser sustituido por otro para reemplazarlo y esto sólo sucede cuando se trate de una convención del mismo nivel. A su vez la ley trata lo que se denomina la “prelación” de convenios. Se establece que un convenio sólo puede ser sustituido por otro de distinto nivel— cualquiera sea el nivel anterior o posterior, basta que sea distinto – sólo y exclusivamente cuando el posterior sea más favorable.

Al respecto cabe poner de resalto que al fin de cuentas, se trata de una técnica legislativa oblicua a efectos de reincidir en aquella norma de la ley 25.013 sancionada en septiembre de 1998 (art. 14) que había centralizado la titularidad del derecho a negociar en la organización sindical de grado superior.

Otro aspecto de importancia no menor contenido en el artículo 24, es el relativo a la norma más favorable de un nuevo convenio colectivo.

*Hay todavía otra cuestión igualmente grave que afecta la garantía de seguridad jurídica, por demás desconocida en los últimos años en tantas materias y que ahora se presenta también en las relaciones colectivas de trabajo.*

*Porque según el art. 24 comentado para establecer cuál es la norma más favorable que debería ostentar la nueva convención colectiva de nivel diferente al anterior, para poder modificar ésta, será la de comparar ambos instrumentos reguladores por instituciones. Esto significa, como es sabido, que el intérprete deberá seleccionar normas de uno u otro convenio separando los distintos institutos que comprenden las relaciones laborales (enfermedad, salario, vacaciones, calculo de horas extras, etc.) eligiendo, como he dicho, el que contenga condiciones más favorables para el trabajador. Se trata de un procedimiento inadmisibles para comparar dos instrumentos que son fruto de una negociación independiente cada uno de ellos y que constituyen, repito, cada uno de ellos, un cuerpo completo e inescindible. Por virtud de la ley resulta que lo que se negoció en uno de los convenios, en una materia determinada (enfermedad, p.e.), puede ser reemplazado por otra cláusula de otro convenio, sin importar que en el primero –y lo mismo en el segundo– los sujetos que negociaron seguramente intercambiaron ventajas y desventajas recíprocas para llegar a ese fruto que conformaba a ambos. Este procedimiento de comparación no es propio para el manejo de dos convenios y en todo caso es usado para la comparación entre una norma legal –que no tiene en cuenta ventajas y desventajas negociadas– con otra convencional, pero sólo desnaturalizando el instituto de la norma más favorable, se puede llegar a una solución tan aberrante como la que ha incluido esta ley. (“Análisis crítico de la ley 25877”, Jorge Rodríguez Mancini, 1º de julio de 2004, Revista de la Asociación de Magistrados de la Justicia de la Nación).*

### III.

En el período inaugurado en 2002/2003, la negociación colectiva si bien continuó, se caracterizó por un incremento del ritmo negocial, que se explica casi exclusivamente por la discusión de cláusulas salariales producto del cambio de las condiciones macroeconómicas generadas por la megadevaluación y el comienzo de un nuevo ciclo inflacionario. Desde una observación global, puede decirse que en materia convencional, los temas negociados a excepción del salarial no se han modificado sustancialmente respecto a lo acontecido en los años noventa.

El ritmo del incremento negocial en materia salarial fue marcado “por goteo” a partir de los aumentos otorgados por decretos del PEN entre 2004 y 2005. A fines de 2004 el gobierno estableció por decreto un aumento de \$ 100 no remunerativo a los asalariados del sector privado comprendidos en el régimen de la negociación colectiva, a partir de enero de 2005 la transformación en remunerativa de la suma fija de \$ 50 que se abonaba desde comienzos de 2004. Asimismo aquel decreto admitía que las empresas o sectores que hubiesen otorgado aumentos salariales con posterioridad a septiembre de 2004 absorban dicha suma hasta su concurrencia, siempre y cuando el convenio colectivo haya previsto esa posibilidad o cuando hayan sido establecidos a cuenta de futuros aumentos.

Es recién en los años 2006 y 2007 que el incremento negocial corresponde a un nuevo momento de la negociación salarial a través de la suscripción de las “actas acuerdo”, ya desvinculada de los aumentos por decreto, aunque ahora fijada por la imposición de pautas desde la autoridad homologatoria estatal, para el caso del 19 % en 2006 y 16,5 % en 2007. De este modo, la utilización prioritaria de las actas acuerdo corresponde mayoritariamente a la negociación salarial, teniendo como contrapartida la limitación de la negociación de contenidos no salariales.

En el período comprendido entre los años 2003 y 2007 las pautas de flexibilización tanto en orden a la jornada de trabajo como a la organización de trabajo se incorporaron casi en su totalidad a través de los convenios colectivos, expresando una parte minoritaria de la dinámica negocial; mientras que la gran mayoría de la negociación abarcó casi en un 80 % contenidos exclusivamente salariales.

*En el período 2003-2007 no se produjeron modificaciones sustanciales con relación a la década anterior, en cuanto a la proporción de cláusulas de flexibilización de la jornada de trabajo sobre el total de negociaciones no exclusivamente salariales. Por el contrario sí existe un incremento sustancial, del orden del 30 %, en la incorporación de cláusulas de flexibilización de la organización del trabajo. De esta manera, puede sostenerse en términos generales, que la negociación colectiva no exclusivamente salarial en el período 2003-2007 se caracterizó por mantener la inclusión de cláusulas de flexibilización referidas a la jornada laboral en los términos existentes en la década de los noventa, y por incrementar sustancialmente la presencia de cláusulas referidas a la organización del trabajo.*

*Más allá de las diversas formas que adoptó la flexibilidad laboral en la década de los noventa –reducción del marco normativo heterónomo, apertura de un menú contractual de precariedad al ingreso, disminución del coste de extinción, externalización de la contratación por subcontratación, etc.–, una de las vías adoptadas fue la utilización, también por habilitación legal, de la denominada disponibilidad colectiva de derechos. En este caso, la flexibilización de la jornada (por ampliación o distribución de la misma en base a promedios o por establecimiento de turnos) y de la movilización interna, son dos significativas muestras que marcan la pauta del tipo de negociación y del carácter desregulador de sus contenidos.*

*A pesar del cambio de buena parte de los componentes del régimen de acumulación, la negociación colectiva del período 2003-2007 sigue registrando similares condiciones de flexibilidad en los contenidos de ambos tipos de cláusulas: en materia de jornada y de organización del trabajo. No obstante el notorio incremento del ritmo negocial, en el período 2003-2007 la variable casi excluyente de negociación han sido las condiciones salariales, sin que se avanzara en la revisión de la mayor parte de las normas pactadas en los noventa. (“La negociación colectiva 2003-2007. Un estudio comparativo con el período 1991-1999, en particular sobre la regulación de jornada y organización del trabajo”. Documento elaborado por el Observatorio del Derecho Social de la CTA, con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert).*

Esta tendencia señalada, parece ratificarse en los años posteriores en atención a lo que nos informa el documento “La negociación colectiva en

2009 – Resumen anual y del cuarto trimestre” de enero de 2010 elaborado y difundido por el Ministerio de Trabajo de la Nación (Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales):

*“Los contenidos negociados en 2009 revelan también los factores que impulsaron la multiplicación de acuerdos y convenios en el período. Además de los contenidos salariales, que siguieron prevaleciendo en las negociaciones, también se acordaron cláusulas adaptativas a las situaciones particulares de determinadas actividades y empresas afectadas por la crisis. Mientras que esto último era esperable, lo primero constituye una novedad en comparación con el extenso período que va de 1975 a 2002, en el que raramente se encararon negociaciones favorables al incremento salarial ante condiciones adversas del ciclo económico”.*

Soslayando la poco feliz equiparación de condiciones actuales con las del período 1975-2002, para forzar una comparación; se reconoce explícitamente la preeminencia de la negociación salarial y la existencia de *“cláusulas adaptativas a las situaciones particulares de determinadas actividades y empresas afectadas por la crisis”*, en términos claros y libre de eufemismos; flexibilización laboral.

El informe elaborado y difundido por la misma repartición estatal: *“Comportamiento de la negociación colectiva durante 2010”*, vuelve a ratificar el contenido mayoritariamente salarial de las negociaciones: *“Respecto del contenido de la negociación, siguen predominando las cláusulas salariales, presentes en el 83 % de las negociaciones, representando un 58 % de las cláusulas relevadas”.*

Asimismo este informe también pone de resalto implícitamente la continuidad respecto a los noventa de la incorporación de cláusulas de flexibilidad: *“A pesar de que lo salarial es el tema casi excluyente de las paritarias en la actualidad también se pueden observar acuerdos firmados que no contemplan este aspecto. En ellos encontramos la creación de nuevas categorías profesionales o su readecuación en base a las necesidades del proceso productivo, creaciones de programas de formación profesional, extensión de los plazos de licencia, incorporación de trabajadores subcontratados en el convenio colectivo de trabajo principal de la empresa, entre otros contenidos.”*

De esta forma puede constatararse a partir de los indicadores de realidad hasta aquí reseñados, que en los últimos 14 años el derecho colectivo del trabajo, desde la tríada que lo define: sindicato, huelga y negociación colectiva; lejos de haber sido “rescatado”, “permitido” o “restituido”; sencillamente prosiguió su derrotero, sesgado por la cada vez más acentuada heteronomía en su configuración normativa, y a su vez “enarbolado” desde sus contenidos axiológicos originarios por una clase trabajadora que aún diezmada en su potencialidad creadora, experimenta un proceso de transición hacia la constitución de un nuevo sujeto político.

## A MODO DE COROLARIO

El derecho colectivo del trabajo argentino está fatalmente signado por el pasado; por la historia de la organización de la clase trabajadora nacional, y por el contexto histórico de su nacimiento sesgado por una fuerte confrontación política.

La axiología normativa de sus pilares fundamentales se edificó al amparo del paradigma de la Justicia Social impulsada por una fuerte intervención estatal. Sus orígenes no fueron consensuales, formó parte de un escenario de alta conflictividad social y disputa política, y se constituyó al amparo de los intereses de los trabajadores, articulados en un proyecto de Nación. Vaya sino como recuerdo la mirada de la UIA en aquellos agitados días de 1944 ante la sanción de legislación protectora laboral: *“la indisciplina que engendra en las empresas el uso siempre más generalizado de un lenguaje que presenta a los patronos en posición de prepotencia y a cada arreglo, no como un acto de justicia, sino como una conquista que de ser necesario los trabajadores deberán defender por la fuerza.”* (Fragmento de una proclama de la UIA de diciembre de 1944).

Desde la legendaria, reciclada y aún vigente ley 14250 de negociación colectiva, pasando por la ley de asociaciones sindicales 23551 (heredera legítima del Decreto 23852 de octubre de 1945) y la constitucionalización del derecho de huelga, este “huésped conflictivo” del sistema jurídico argentino no ha podido sacudirse su marca de origen.

Nuestro derecho colectivo del trabajo se ha mantenido a salvo de la lejanía y solemnidad de otras ramas de la ciencia jurídica. Por el contrario expresa sentimientos viscerales, pasiones en conflicto, de una secuencia cotidiana atravesada por la confrontación de intereses y medidas de acción directa. Los intentos por aprisionarlo desde un lenguaje meta-jurídico en una metáfora consensual despojándolo de su ADN constitutivo como instrumento para la prosecución de la Justicia Social aún continúan estrellándose contra su designio imperturbable.

Sin embargo el capital simbólico que reúne no es inagotable. Su fragua en gran medida viene constituida por los niveles de conciencia experimentados por la clase trabajadora nacional, e impregnada de un tupido entramado de representaciones básicas espiralizadas hasta cúpulas dirigenciales. Su destino no será otro que aquel que sus propios protagonistas decidan como artífices de un destino común, o bien para su desgracia como instrumento de ambiciones individuales.

## **ANEXO LEGISLATIVO**

### **CONVENIONES COLECTIVAS DE TRABAJO**

#### **DECRETO 1135/2004**

**Textos ordenados de las Leyes Nro. 14.250 y 23.546 y sus respectivas modificatorias. Convenciones colectivas. Comisiones paritarias.**

**Ámbitos de negociación Colectiva. Articulación de los convenios colectivos. Convenios de empresas en crisis. Fomento de la negociación colectiva. Procedimiento para la negociación colectiva.**

Bs. As., 31/8/2004

VISTO el Expediente N° 1.087.962/2004 del Registro del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, las Leyes N° 14.250 (t.o. 1988), N° 23.546, N° 25.877 y el Decreto N° 108 de fecha 27 de enero de 1988 y sus modificaciones, y

#### **CONSIDERANDO:**

Que tanto el texto de la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo N° 14.250, ordenado oportunamente por el Decreto N° 108/88, como el de la Ley de Procedimiento para la Negociación Colectiva N° 23.546, fueron modificados por diversas leyes.

Que asimismo, las últimas modificaciones, efectuadas a un gran número de los artículos que integran la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo y la Ley de Procedimiento para la Negociación Colectiva, fueron dispuestas por la Ley de Ordenamiento Laboral N° 25.877.

Que, en consecuencia, resulta conveniente ordenar los textos de dichas normas a los efectos de proveer a la certeza jurídica.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades acordadas por el artículo 1º de la Ley N° 20.004.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA

DECRETA:

**ARTÍCULO 1º** — Apruébase el texto ordenado de la Ley N° 14.250 y sus modificatorias, que como Anexo I forma parte integrante del presente Decreto, el que se denominará “Ley N° 14.250 (t.o. 2004)”.

**ARTÍCULO 2º** — Apruébase el texto ordenado de la Ley N° 23.546 y sus modificatorias, que como Anexo II forma parte integrante del presente decreto, el que se denominará “Ley N° 23.546 (t.o. 2004)”.

**ARTÍCULO 3º** — Derógase el Decreto N° 108 de fecha 27 de enero de 1988.

**ARTÍCULO 4º** — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — KIRCHNER. — Alberto A. Fernández. — Carlos A. Tomada. — Horacio D. Rosatti.

**LEY N° 14.250 (T.O. 2004)**

**CAPÍTULO I**

**CONVENIONES COLECTIVAS**

**ARTÍCULO 1°** — Las convenciones colectivas de trabajo que se celebren entre una asociación profesional de empleadores, un empleador o un grupo de empleadores, y una asociación sindical de trabajadores con personería gremial, se rigen por las disposiciones de la presente ley.

Sólo están excluidos de esta ley los trabajadores comprendidos en las Leyes N° 23.929 y N° 24.185, en tanto dichas normas regulan sus propios regímenes convencionales.”

**ARTÍCULO 2°** — En caso que hubiese dejado de existir la o las asociaciones de empleadores que hubieran acordado la anterior convención colectiva o que la existente no pudiese ser calificada de suficientemente representativa o que no hubiere ninguna, la autoridad de aplicación, siguiendo las pautas que deberán fijarse en la reglamentación, atribuirá la representación del sector empleador a un grupo de aquellos con relación a los cuales deberá operar la convención o tener como representantes de todos ellos a quien o a quienes puedan ser considerados legitimados para asumir el carácter de parte en las negociaciones.

**ARTÍCULO 3°** — Las convenciones colectivas deberán celebrarse por escrito y consignarán:

- a) Lugar y fecha de su celebración.
- b) El nombre de los intervinientes y acreditación de sus personerías.
- c) Las actividades y las categorías de trabajadores a que se refieren.
- d) La zona de aplicación.
- e) El período de vigencia.
- f) Las materias objeto de la negociación.

**ARTÍCULO 4°** — Las normas originadas en las convenciones colectivas que sean homologadas por el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, en su carácter de autoridad de aplicación, registrarán respecto de todos los trabajadores de la actividad o de la categoría dentro del ámbito a que estas convenciones se refieran; cuando se trate de un acuerdo destinado a ser aplicado a más de un empleador, alcanzarán a todos los comprendidos en sus particulares ámbitos. Todo ello sin perjuicio de que los trabajadores y los empleadores invistan o no el carácter de afiliados a las respectivas asociaciones signatarias.

Será presupuesto esencial para acceder a la homologación, que la convención no contenga cláusulas violatorias de normas de orden público o que afecten el interés general.

Los convenios colectivos de trabajo de empresa o de grupo de empresas, deberán observar las condiciones establecidas en el párrafo precedente y serán presentados ante la autoridad de aplicación para su registro, publicación y depósito, conforme a lo previsto en el artículo 5° de esta Ley.

Sin perjuicio de ello, estos convenios podrán ser homologados a pedido de parte.

**ARTÍCULO 5°** — Las convenciones colectivas registrarán a partir de la fecha en que se dictó el acto administrativo que resuelve la homologación o el registro, según el caso.

El texto de las convenciones colectivas será publicado por el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, dentro de los DIEZ (10) días de registradas u homologadas, según corresponda.

Vencido este término, la publicación efectuada por cualquiera de las partes en la forma que fije la reglamentación, surtirá los mismos efectos legales que la publicación oficial.

El MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL llevará un registro de las convenciones colectivas, a cuyo efecto el instrumento de las mismas quedará depositado en el citado MINISTERIO.

**ARTÍCULO 6°** — Una convención colectiva de trabajo, cuyo término estuviere vencido, mantendrá la plena vigencia de todas sus cláusulas hasta que una nueva convención colectiva la sustituya, salvo que en la convención colectiva vencida se hubiese acordado lo contrario.

Las partes podrán establecer diferentes plazos de vigencia de las cláusulas convencionales.

**ARTÍCULO 7°** — Las disposiciones de las convenciones colectivas deberán ajustarse a las normas legales que rigen las instituciones del derecho del trabajo, a menos que las cláusulas de la convención relacionadas con cada una de esas instituciones resultarán más favorables a los trabajadores y siempre que no afectaran disposiciones dictadas en protección del interés general.

También serán válidas las cláusulas de la convención colectiva destinadas a favorecer la acción de las asociaciones de trabajadores en la defensa de los intereses profesionales que modifiquen disposiciones del derecho del trabajo siempre que no afectaren normas dictadas en protección del interés general.

**ARTÍCULO 8°** — Las normas de las convenciones colectivas homologadas serán de cumplimiento obligatorio y no podrán ser modificadas por los contratos individuales de trabajo, en perjuicio de los trabajadores.

La aplicación de las convenciones colectivas no podrá afectar las condiciones más favorables a los trabajadores, estipuladas en sus contratos individuales de trabajo.

**ARTÍCULO 9°** — La convención colectiva podrá contener cláusulas que acuerden beneficios especiales en función de la afiliación a la asociación profesional de trabajadores que la suscribió.

Las cláusulas de la convención por las que se establezcan contribuciones a favor de la asociación de trabajadores participantes, serán válidas no sólo para los afiliados, sino también para los no afiliados comprendidos en el ámbito de la convención.

**ARTÍCULO 10°** — El MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, a pedido de cualquiera de las partes podrá extender la obligatoriedad de una convención colectiva a zonas no comprendidas en el ámbito de la misma en la forma y condiciones que establezca la reglamentación.

**ARTÍCULO 11°** — Vencido el término de una convención o dentro de los SESENTA (60) días anteriores a su vencimiento, el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL deberá, a solicitud de cualquiera de las partes interesadas, disponer la iniciación de las negociaciones tendientes a la concertación de una nueva convención.

**ARTÍCULO 12°** — El MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL será la autoridad de aplicación de la presente ley y vigilará el cumplimiento de las convenciones colectivas.

## **CAPITULO II**

### **COMISIONES PARITARIAS**

**ARTÍCULO 13°** — Los convenios colectivos de trabajo podrán prever la constitución de Comisiones Paritarias, integradas por un número igual de representantes de empleadores y trabajadores, cuyo funcionamiento y atribuciones serán las establecidas en el respectivo convenio, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

**ARTÍCULO 14°** — Estas comisiones estarán facultadas para:

- a) Interpretar con alcance general la convención colectiva, a pedido de cualquiera de las partes o de la autoridad de aplicación.
- b) Intervenir en las controversias o conflictos de carácter individual o plurindividual, por la aplicación de normas convencionales cuando las partes del convenio colectivo de trabajo lo acuerden.
- c) Intervenir al suscitarse un conflicto colectivo de intereses cuando ambas partes del convenio colectivo de trabajo lo acuerden.

d) Clasificar las nuevas tareas que se creen y reclasificar las que experimenten modificaciones por efecto de las innovaciones tecnológicas o nuevas formas de organización de la empresa. Las decisiones que adopte la Comisión quedarán incorporadas al Convenio Colectivo de Trabajo, como parte integrante del mismo.

**ARTÍCULO 15°** — Cualquiera de las partes de un convenio colectivo de trabajo, que no prevea el funcionamiento de las comisiones referidas en el artículo 13, podrá solicitar al MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL la constitución de una Comisión Paritaria a los efectos y con las atribuciones previstas en el inciso a) del artículo anterior.

Dicha Comisión será presidida por un funcionario designado por el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL y estará integrada por un número igual de representantes de trabajadores y empleadores.

### **CAPITULO III**

#### **ÁMBITOS DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

**ARTÍCULO 16°** — Los convenios colectivos tendrán los siguientes ámbitos personales y territoriales conforme a lo que las partes acuerden dentro de su capacidad representativa:

— Convenio nacional, regional o de otro ámbito territorial.

— Convenio intersectorial o marco.

— Convenio de actividad.

— Convenio de profesión, oficio o categoría.

— Convenio de empresa o grupo de empresas.

**ARTÍCULO 17°** — La representación de los trabajadores en la negociación del convenio colectivo de empresa, estará a cargo del sindicato cuya personería gremial los comprenda y se integrará también con delegados del

personal, en un número que no exceda la representación establecida en el artículo 45 de la Ley N° 23.551 hasta un máximo de CUATRO (4), cualquiera sea el número de trabajadores comprendidos en el convenio colectivo de trabajo de que se trate.

#### **CAPITULO IV**

#### **ARTICULACIÓN DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS**

**ARTÍCULO 18°** — Los convenios colectivos de ámbito mayor podrán establecer formas de articulación entre unidades de negociación de ámbitos diferentes, ajustándose las partes a sus respectivas facultades de representación.

Dichos convenios podrán determinar sus materias propias y hacer remisión expresa de las materias a negociar en los convenios de ámbito menor.

Los convenios de ámbito menor, en caso de existir un convenio de ámbito mayor que los comprenda, podrán considerar:

- a) Materias delegadas por el convenio de ámbito mayor.
- b) Materias no tratadas por el de ámbito mayor.
- c) Materias propias de la organización de la empresa.
- d) Condiciones más favorables al trabajador.

**ARTÍCULO 19°** — Queda establecido el siguiente orden de prelación de normas:

- a) Un convenio colectivo posterior puede modificar a un convenio colectivo anterior de igual ámbito.
- b) Un convenio posterior de ámbito distinto, mayor o menor, modifica al convenio anterior en tanto establezca condiciones más favorables para el trabajador. A tal fin, la comparación de ambos convenios deberá ser efectuada por instituciones.

**CAPITULO V**  
**CONVENIOS DE EMPRESAS EN CRISIS**

**ARTÍCULO 20°** — La exclusión de una empresa en crisis del convenio colectivo que le fuera aplicable, sólo podrá realizarse mediante acuerdo entre el empleador y las partes signatarias del convenio colectivo, en el marco del procedimiento preventivo de crisis previsto en el Título III, Capítulo VI de la Ley N° 24.013.

El convenio de crisis deberá instrumentarse por un lapso temporal determinado.

**CAPITULO VI**  
**FOMENTO DE LA NEGOCIACION COLECTIVA**

**ARTÍCULO 21°** — Con relación a los convenios colectivos de trabajo que se encontraren vigentes por ultractividad, el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL establecerá un mecanismo voluntario de mediación, conciliación y arbitraje, destinado a superar la falta de acuerdo entre las partes para la renovación de dichos convenios.

**LEY N° 23.546 (T.O. 2004)**

**ARTÍCULO 1°** — El procedimiento para la negociación colectiva se ajustará a lo previsto en la presente Ley.

**ARTÍCULO 2°** — La representación de los empleadores o de los trabajadores que promueva la negociación lo notificará por escrito a la otra parte, con copia a la autoridad administrativa del trabajo, indicando:

- a) Representación que inviste;
- b) Alcance personal y territorial de la convención colectiva pretendida;
- c) Materia a negociar.

**ARTÍCULO 3º** — Quienes reciban la comunicación del artículo anterior estarán obligados a responderla y a designar sus representantes en la comisión que se integre al efecto.

**ARTÍCULO 4º** — En el plazo de QUINCE (15) días a contar desde la recepción de la notificación del artículo 2º de esta Ley, se constituirá la comisión negociadora con representantes sindicales, la que deberá integrarse respetando lo establecido en la Ley N° 25.674, y la representación de los empleadores. Las partes podrán concurrir a las negociaciones con asesores técnicos con voz pero sin voto.

a) Las partes están obligadas a negociar de buena fe. Ello implica:

- I. Concurrir a las reuniones acordadas o fijadas por la autoridad de aplicación.
- II. Designar negociadores con mandato suficiente.
- III. Intercambiar la información necesaria a los fines del examen de las cuestiones en debate, para entablar una discusión fundada y obtener un acuerdo. Dicho intercambio deberá obligatoriamente incluir la información relativa a la distribución de los beneficios de la productividad, la situación actual del empleo y las previsiones sobre su futura evolución.
- IV. Realizar esfuerzos conducentes a lograr acuerdos.

b) En la negociación colectiva entablada al nivel de la empresa el intercambio de información alcanzará, además, a las informaciones relativas a los siguientes temas:

- I. Situación económica de la empresa, del sector y del entorno en el que aquélla se desenvuelve.
- II. Costo laboral unitario.
- III. Causales e indicadores de ausentismo.

IV. Innovaciones tecnológicas y organizacionales previstas.

V. Organización, duración y distribución del tiempo de trabajo.

VI. Siniestralidad laboral y medidas de prevención.

VII. Planes y acciones en materia de formación profesional.

c) La obligación de negociar de buena fe en los procedimientos preventivos de crisis y respecto de las empresas concursadas, impone al empleador el deber de informar a los trabajadores a través de la representación sindical sobre las causas y circunstancias que motivaron la iniciación del procedimiento de crisis o la presentación en concurso.

En el caso del procedimiento de crisis, la empresa deberá informar sobre las siguientes materias:

I. Mantenimiento del empleo.

II. Movilidad funcional, horaria o salarial.

III. Innovación tecnológica y cambio organizacional.

IV. Recalificación y formación profesional de los trabajadores.

V. Reubicación interna o externa de trabajadores y programas de reinserción laboral.

VI. Aportes convenidos al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

VII. Programas de apoyo a la generación de microemprendimientos para los trabajadores afectados.

En el supuesto de empresas concursadas, se deberá informar especialmente sobre las siguientes materias:

I. Causas de la crisis y sus repercusiones sobre el empleo.

II. Situación económico financiera de la empresa y del entorno en que se desenvuelve.

III. Propuesta de acuerdo con los acreedores.

IV. Rehabilitación de la actividad productiva.

V. Situación de los créditos laborales.

d) Quienes reciban información calificada de confidencial por la empresa, como consecuencia del cumplimiento por parte de ésta de los deberes de información, están obligados a guardar secreto acerca de la misma.

e) Cuando alguna de las partes, se rehusare injustificadamente a negociar colectivamente vulnerando el principio de buena fe, en los términos del inciso a), la parte afectada por el incumplimiento podrá promover una acción judicial ante el tribunal laboral competente, mediante el proceso sumarísimo establecido en el artículo 498 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, o equivalente de los Códigos Procesales Civiles provinciales.

El tribunal dispondrá el cese inmediato del comportamiento violatorio del deber de negociar de buena fe y podrá, además, sancionar a la parte incumplidora con una multa de hasta un máximo equivalente al VEINTE POR CIENTO (20 %) del total de la masa salarial del mes en que se produzca el hecho, correspondiente a los trabajadores comprendidos en el ámbito personal de la negociación. Si la parte infractora mantuviera su actitud, el importe de la sanción se incrementará en un DIEZ POR CIENTO (10 %) por cada CINCO (5) días de mora en acatar la decisión judicial. En el supuesto de reincidencia el máximo previsto en el presente inciso podrá elevarse hasta el equivalente al CIEN POR CIENTO (100 %) de esos montos.

Sin perjuicio de ello, el juez, a petición de parte, podrá también aplicar lo dispuesto por el artículo 666 bis del Código Civil.

Cuando cesaren los actos que dieron origen a la acción entablada, dentro del plazo que al efecto establezca la decisión judicial, el monto de la sanción podrá ser reducido por el juez hasta el CINCUENTA POR CIENTO (50 %).

Todos los importes que así se devenguen tendrán como exclusivo destino programas de inspección del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.

**ARTÍCULO 5°** — De lo ocurrido en el transcurso de las negociaciones se labrará un acta resumida. Los acuerdos se adoptarán con el consentimiento de los sectores representados.

Cuando en el seno de la representación de una de las partes no hubiere unanimidad, prevalecerá la posición de la mayoría de sus integrantes.

**ARTÍCULO 6°** — Las convenciones colectivas de trabajo son homologadas por el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, en su carácter de autoridad de aplicación.

La homologación deberá producirse dentro de un plazo no mayor de TREINTA (30) días de recibida la solicitud, siempre que la convención reúna todos los requisitos establecidos a tal efecto. Transcurrido dicho plazo se la considerará tácitamente homologada.

**ARTÍCULO 7°** — En los diferendos que se susciten en el curso de las negociaciones se aplicará la Ley N° 14.786. Sin perjuicio de ello las partes podrán, de común acuerdo, someterse a la intervención de un servicio de mediación, conciliación y arbitraje que funcionará en el ámbito del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.

La reglamentación determinará sus funciones así como su organización y normas de procedimiento, preservando su autonomía.

**ARTÍCULO 8°** — Los plazos a que se refiere esta Ley se computarán en días hábiles administrativos.

**ARTÍCULO 9º** — Derógase la Ley de facto 21.307.

**ARTÍCULO 10º** — Comuníquese al PODER EJECUTIVO NACIONAL.

## **ASOCIACIONES SINDICALES**

**Tipos de asociaciones sindicales. Afiliación y desafiliación. Estatutos. Dirección y administración. Asambleas o congresos. Inscripción. Derechos y obligaciones de las asociaciones sindicales. Asociaciones sindicales con personería gremial. Federaciones y confederaciones. Representación sindical en la empresa. Tutela sindical. Prácticas desleales.**

Autoridad de aplicación.

### **LEY N° 23.551**

Sancionada: marzo 23 de 1988

Promulgada: abril 14 de 1988

EL SENADO Y CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN ARGENTINA REUNIDOS EN CONGRESO, ETC., SANCIONAN CON FUERZA DE LEY:

#### **TITULO PRELIMINAR**

### **DE LA TUTELA DE LA LIBERTAD SINDICAL**

**ARTÍCULO 1º** — La libertad sindical será garantizada por todas las normas que se refieren a la organización y acción de las asociaciones sindicales.

**ARTÍCULO 2º** — Las asociaciones que tengan por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores se registrarán por esta Ley.

**ARTÍCULO 3º** — Entiéndese por interés de los trabajadores todo cuanto se relacione con sus condiciones de vida y de trabajo. La acción sindical

contribuirá a remover los obstáculos que dificulten la realización plena del trabajador.

**ARTÍCULO 4º** — Los trabajadores tienen los siguientes derechos sindicales:

- a) Constituir libremente y sin necesidad de autorización previa, asociaciones sindicales;
- b) Afiliarse a las ya constituidas, no afiliarse o desafiliarse;
- c) Reunirse y desarrollar actividades sindicales;
- d) Peticionar ante las autoridades y los empleadores;
- e) Participar en la vida interna de las asociaciones sindicales, elegir libremente a sus representantes, ser elegidos y postular candidatos.

**ARTÍCULO 5º** — Las asociaciones sindicales tienen los siguientes derechos:

- a) Determinar su nombre, no pudiendo utilizar los ya adoptados ni aquellos que pudieran inducir a error o confusión;
- b) Determinar su objeto, ámbito de representación personal y de actuación territorial;
- c) Adoptar el tipo de organización que estimen apropiado, aprobar sus estatutos y constituir asociaciones de grado superior, afiliarse a las ya constituidas o desafiliarse;
- d) Formular su programa de acción, y realizar todas las actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores. En especial, ejercer el derecho a negociar colectivamente, el de participar, el de huelga y el de adoptar demás medidas legítimas de acción sindical.

**ARTÍCULO 6º** — Los poderes públicos y en especial la autoridad administrativa del trabajo, los empleadores y sus asociaciones y toda persona físi-

ca o jurídica deberán abstenerse de limitar la autonomía de las asociaciones sindicales, más allá de lo establecido en la legislación vigente.

**ARTÍCULO 7º** — Las asociaciones sindicales no podrán establecer diferencias por razones ideológicas, políticas, sociales, de credo, nacionalidad, raza o sexo, debiendo abstenerse de dar un trato discriminatorio a los afiliados.

Lo dispuesto regirá también respecto de la relación entre una asociación de grado superior y otra de grado inferior.

**ARTÍCULO 8º** — Las asociaciones sindicales garantizarán la efectiva democracia interna. Sus estatutos deberán garantizar:

- a) Una fluida comunicación entre los órganos internos de la asociación y sus afiliados;
- b) Que los delegados a los órganos deliberativos obren con mandato de sus representados y les informen luego de su gestión;
- c) La efectiva participación de todos los afiliados en la vida de la asociación, garantizando la elección directa de los cuerpos directivos en los sindicatos locales y seccionales;
- d) La representación de las minorías en los cuerpos deliberativos.

**ARTÍCULO 9º** — Las asociaciones sindicales no podrán recibir ayuda económica de empleadores, ni de organismos políticos nacionales o extranjeros.

Esta prohibición no alcanza a los aportes que los empleadores efectúen en virtud de normas legales o convencionales.

## **I. DE LOS TIPOS DE ASOCIACIONES SINDICALES**

**ARTÍCULO 10º** — Se considerarán asociaciones sindicales de trabajadores las constituidas por:

- a) Trabajadores de una misma actividad o actividades afines;
- b) Trabajadores de un mismo oficio, profesión o categoría, aunque se desempeñen en actividades distintas;
- c) Trabajadores que presten servicios en una misma empresa.

**ARTÍCULO 11°** — Las asociaciones sindicales pueden asumir algunas de las siguientes formas:

- a) Sindicatos o uniones;
- b) Federaciones, cuando agrupen asociaciones de primer grado;
- c) Confederaciones, cuando agrupen a las asociaciones contempladas en los incisos que preceden a éste.

## **II. DE LA AFILIACIÓN Y DESAFILIACIÓN**

**ARTÍCULO 12°** — Las asociaciones sindicales deberán admitir la libre afiliación, de acuerdo a esta ley y a sus estatutos, los que deberá conformarse a la misma.

**ARTÍCULO 13°** — Las personas mayores de dieciséis (16) años, sin necesidad de autorización, podrán afiliarse.

(Artículo sustituido por art. 21 de la Ley N° 26.390 B.O. 25/6/2008)

**ARTÍCULO 14°** — En caso de jubilación, accidente, enfermedad, invalidez, desocupación o servicio militar, los afiliados no perderán por esas circunstancias el derecho de pertenecer a la asociación respectiva, pero gozarán de los derechos y estarán sujetos a las obligaciones que el estatuto establezca.

**ARTÍCULO 15°** — El trabajador que dejare de pertenecer a una asociación sindical no tendrá derecho al reintegro de las cuotas o aportes abo-

nados. Lo dispuesto será aplicable a las relaciones entre asociaciones de diverso grado.

### III. DE LOS ESTATUTOS

**ARTÍCULO 16º** — Los estatutos deberán ajustarse a lo establecido en el artículo 8º y contener:

- a) Denominación, domicilio, objeto y zona de actuación;
- b) Actividad, oficio, profesión o categoría de los trabajadores que represente;
- c) Derechos y obligaciones de los afiliados, requisitos para su admisión y procedimiento para su separación que garanticen el derecho de defensa.
- d) Determinación de las autoridades y especificación de sus funciones con indicación de las que ejerzan su representación legal, duración de los mandatos, recaudos para su revocación y procedimientos para la designación y reemplazos de los directivos e integrantes de los congresos;
- e) Modo de constitución, administración y control del patrimonio social y su destino en caso de disolución y régimen de cotizaciones de sus afiliados y contribuciones;
- f) Epoca y forma de presentación, aprobación y publicación de memorias y balances; órganos para su revisión y fiscalización;
- g) Régimen electoral que asegure la democracia interna de acuerdo con los principios de la presente ley, no pudiendo contener como exigencia para presentar listas de candidatos a órganos asociacionales, avales que superen el tres por ciento (3 %) de sus afiliados;
- h) Régimen de convocatoria y funcionamiento de asambleas, y congresos;
- i) Procedimiento para disponer medidas legítimas de acción sindical;

j) Procedimiento para la modificación de los estatutos y disolución de la asociación.

#### **IV. DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN**

**ARTÍCULO 17°** — La dirección y administración serán ejercidas por un órgano compuesto por un mínimo de cinco (5) miembros, elegidos en forma que asegure la voluntad de la mayoría de los afiliados o delegados congresales mediante el voto directo y secreto.

Los mandatos no podrán exceder de cuatro (4) años, teniendo derecho a ser reelegidos.

**ARTÍCULO 18°** — Para integrar los órganos directivos, se requerirá:

- a) Mayoría de edad;
- b) No tener inhabilidades civiles ni penales;
- c) Estar afiliado/a, tener dos (2) años de antigüedad en la afiliación y encontrarse desempeñando la actividad durante dos (2) años.

El setenta y cinco por ciento (75 %) de los cargos directivos y representativos deberán ser desempeñados por ciudadanos/as argentinos, el/la titular del cargo de mayor jerarquía y su reemplazante estatutario deberán ser ciudadanos/as argentinos.

La representación femenina en los cargos electivos y representativos de las asociaciones sindicales será de un mínimo del 30 % (treinta por ciento), cuando el número de mujeres alcance o supere ese porcentual sobre el total de los trabajadores.

Cuando la cantidad de trabajadoras no alcance el 30 % del total de trabajadores, el cupo para cubrir la participación femenina en las listas de candidatos y su representación en los cargos electivos y representativos de la asociación sindical, será proporcional a esa cantidad.

Asimismo, las listas que se presenten deberán incluir mujeres en esos porcentajes mínimos y en lugares que posibiliten su elección.

No podrá oficializarse ninguna lista que no cumpla con los requisitos estipulados en este artículo.

*(Artículo sustituido por art. 3° de la Ley N° 25.674 B.O. 29/11/2002).*

## **V. DE LAS ASAMBLEAS Y CONGRESOS**

**ARTÍCULO 19°** — Las asambleas y congresos deberán reunirse:

- a) En sesión ordinaria, anualmente;
- b) En sesión extraordinaria, cuando los convoque el órgano directivo de la asociación por propia decisión o a solicitud del número de afiliados o delegados congresales que fije el estatuto, el que no podrá ser superior al quince por ciento (15 %) en asamblea de afiliados y al treinta y tres por ciento (33 %) en asamblea de delegados congresales.

**ARTÍCULO 20°** — Será privativo de las asambleas o congresos:

- a) Fijar criterios generales de actuación;
- b) Considerar los anteproyectos de convenciones colectivas de trabajo;
- c) Aprobar y modificar los estatutos, memorias y balances; la fusión con otras asociaciones, afiliación o desafiliación a asociaciones, nacionales o internacionales;
- d) Dar mandato a los delegados a congresos de asociaciones de grado superior y recibir el informe de su desempeño;
- e) Fijar el monto de las cotizaciones ordinarias y extraordinarias de los afiliados.

## **VI. DE LA INSCRIPCIÓN**

**ARTÍCULO 21°** — Las asociaciones presentarán ante la autoridad administrativa del trabajo solicitud de inscripción haciendo constar:

- a) Nombre, domicilio, patrimonio y antecedentes de su fundación;
- b) Lista de afiliados;
- c) Nómina y nacionalidad de los integrantes de su organismo directivo;
- d) Estatutos.

**ARTÍCULO 22°** — Cumplidos los recaudos del artículo anterior, la autoridad administrativa del trabajo, dentro de los noventa (90) días de presentada la solicitud, dispondrá la inscripción en el registro especial y la publicación, sin cargo, de la resolución que autorice la inscripción y extracto de los estatutos en el Boletín Oficial.

## **VII. DE LAS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS ASOCIACIONES SINDICALES**

**ARTÍCULO 23°** — La asociación a partir de su inscripción, adquirirá personería jurídica y tendrá los siguientes derechos:

- a) Peticionar y representar, a solicitud de parte, los intereses individuales de sus afiliados;
- b) Representar los intereses colectivos, cuando no hubiere en la misma actividad o categoría asociación con personería gremial;
- c) Promover:
  - 1° La formación de sociedades cooperativas y mutuales.
  - 2° El perfeccionamiento de la legislación laboral, previsional de seguridad social.

3º La educación general y la formación profesional de los trabajadores;

d) Imponer cotizaciones a sus afiliados;

e) Realizar reuniones o asambleas sin necesidad de autorización previa.

**ARTÍCULO 24º** — Las asociaciones sindicales están obligadas a remitir o comunicar a la autoridad administrativa del trabajo:

a) Los estatutos y sus modificaciones a los efectos de control de la legislación;

b) La integración de los órganos directivos y sus modificaciones;

c) Dentro de los ciento veinte (120) días de cerrado el ejercicio, copia autenticada de la memoria, balance y nómina de afiliados;

d) La convocatoria a elecciones para la renovación de sus órganos en los plazos estatutarios;

e) Los libros de contabilidad y registros de afiliados a efectos de su rubricación.

#### **VIII. DE LAS ASOCIACIONES SINDICALES CON PERSONERÍA GREMIAL**

**ARTÍCULO 25º** — La asociación que en su ámbito territorial y personal de actuación sea la más representativa, obtendrá personería gremial, siempre que cumpla los siguientes requisitos:

a) Se encuentre inscripta de acuerdo a lo prescripto en esta ley y haya actuado durante un período no menor de seis (6) meses;

b) Afilie a más de veinte por ciento (20 %) de los trabajadores que intente representar.

c) La calificación de más representativa se atribuirá a la asociación que cuente con mayor número promedio de afiliados cotizantes, sobre la cantidad promedio de trabajadores que intente representar.

Los promedios se determinarán sobre los seis meses anteriores a la solicitud.

Al reconocerse personería gremial la autoridad administrativa del trabajo o judicial, deberá precisar el ámbito de representación personal y territorial. Estos no excederán de los establecidos en los estatutos, pero podrán ser reducidos si existiere superposición con otra asociación sindical.

Cuando los ámbitos pretendidos se superpongan con los de otra asociación sindical con personería gremial, no podrá reconocerse a la peticionante la amplitud de representación, sin antes dar intervención a la asociación afectada y proceder al cotejo necesario para determinar cuál es la más representativa conforme al procedimiento del artículo 28. La omisión de los recaudos indicados determinará la nulidad del acto administrativo o judicial.

**ARTÍCULO 26°** — Cumplidos los recaudos, la autoridad administrativa dictará resolución dentro de los noventa (90) días.

**ARTÍCULO 27°** — Otorgada la personería gremial se inscribirá la asociación en el registro que prevé esta ley, publicándose en el Boletín Oficial, sin cargo, la resolución administrativa y los estatutos.

**ARTÍCULO 28°** — En caso de que existiera una asociación sindical de trabajadores con personería gremial, sólo podrá concederse igual personería a otra asociación, para actuar en la misma zona y actividad o categoría, en tanto que la cantidad de afiliados cotizantes de la peticionante, durante un período mínimo y continuado de seis (6) meses anteriores a su presentación, fuere considerablemente superior a la de la asociación con personería preexistente.

Presentado el requerimiento del mismo se dará traslado a la asociación con personería gremial por el término de veinte (20) días, a fin de que ejerza su defensa y ofrezca pruebas.

De la contestación se dará traslado por cinco (5) días a la peticionante. Las pruebas se sustanciarán con el control de ambas asociaciones.

Cuando se resolviere otorgar la personería a la solicitante, la que la posea continuará como inscripta.

La personería peticionada se acordará sin necesidad del trámite previsto en este artículo, cuando mediare conformidad expresa máximo órgano deliberativo de la asociación que la posea.

**ARTÍCULO 29°** — Sólo podrá otorgarse personería a un sindicato de empresa, cuando no opere en la zona de actuación y en la actividad o en la categoría una asociación sindical de primer grado o unión.

**ARTÍCULO 30°** — Cuando la asociación sindical de trabajadores con personería gremial invista la forma de unión, asociación o sindicato de actividad y la peticionante hubiera adoptado la forma de sindicato de oficio, profesión o categoría, la personería podrá concedérsele si existieran intereses sindicales diferenciados como para justificar una representación específica y se cumplieren los requisitos exigidos por el artículo 25, y siempre que la unión o sindicato preexistente no comprenda en su personería la representación de dichos trabajadores.

**ARTÍCULO 31°** — Son derechos exclusivos de la asociación sindical con personería gremial:

- a) Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores;
- b) Participar en instituciones de planificación y control de conformidades con lo que dispongan las normas respectivas;
- c) Intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social;
- d) Colaborar con el Estado en el estudio y solución de los problemas de los trabajadores;

- e) Constituir patrimonios de afectación que tendrán los mismos derechos que las cooperativas y mutualidades;
- f) Administrar sus propias obras sociales y, según el caso, participar en la administración de las creadas por ley o por convenciones colectivas de trabajo.

## **IX. DE LAS FEDERACIONES Y CONFEDERACIONES**

**ARTÍCULO 32°** — Las federaciones y confederaciones más representativas, adquirirán personería gremial en las condiciones del artículo 25.

**ARTÍCULO 33°** — Se considerarán federaciones más representativas, las que estén integradas por asociaciones de primer grado que afilien a la mayor cantidad de los trabajadores cotizantes comprendidos en su ámbito.

Se considerarán confederaciones más representativas las que afilien a entidades con personería gremial que cuenten con la mayor cantidad de trabajadores cotizantes.

**ARTÍCULO 34°** — Las federaciones con personería gremial podrán ejercer los derechos que la presente ley acuerde a las asociaciones de primer grado con personería gremial, con las limitaciones que en relación los respectivos sindicatos y federaciones establezcan los estatutos de las mismas.

Por su parte, las asociaciones de segundo y tercer grado podrán representar a las entidades de grado inferior adheridas a ellas, en toda tramitación de índole administrativa, pudiendo a tal efecto deducir y proseguir los recursos que fuese conveniente interponer y adoptar las medidas que hubiere menester para la mayor defensa de los derechos de las mismas.

**ARTÍCULO 35°** — Las federaciones con personería gremial podrán asumir la representación de los trabajadores de la actividad o categoría por ellas representadas, en aquellas zonas o empresas donde no actúe una asociación sindical de primer grado con personería gremial.

**ARTÍCULO 36°** — El máximo órgano deliberativo de las asociaciones sindicales de grado superior podrá disponer la intervención de las de grado inferior solo cuando los estatutos consagren esta facultad y por las causas que dichos estatutos determinen, garantizando el debido proceso. Esta resolución será recurrible ante la Cámara nacional de Apelaciones del Trabajo.

## **X. DEL PATRIMONIO DE LAS ASOCIACIONES SINDICALES**

**ARTÍCULO 37°** — El patrimonio de las asociaciones sindicales de trabajadores estará constituido por:

- a) Las cotizaciones ordinarias y extraordinarias de los afiliados y contribuciones de solidaridad que pacten en los términos de la ley de convenciones colectivas;
- b) Los bienes adquiridos y sus frutos;
- c) Las donaciones, legados, aportes y recursos no prohibidos por esta.

**ARTÍCULO 38°** — Los empleadores estarán obligados a actuar como “agente de retención” de los importes que, en concepto de cuotas afiliación u otros aportes deban tributar los trabajadores a las asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial.

Para que la obligación indicada sea exigible, deberá mediar una resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, disponiendo la retención. Esta resolución se adoptará a solicitud de la asociación sindical interesada. El ministerio citado deberá pronunciarse dentro de los treinta (30) días de recibida la misma. Si así no lo hiciera, se tendrá por tácitamente dispuesta la retención.

El incumplimiento por parte del empleador de la obligación de obrar como agente de retención, o - en su caso- de efectuar en tiempo propio el pago de lo retenido, tornará a aquél en deudor directo. La mora en tal caso se producirá de pleno derecho.

**ARTÍCULO 39°** — Los actos y bienes de las asociaciones sindicales con personería gremial destinados al ejercicio específico de las funciones propias previstas en los artículos 5° y 23, estarán exentos de toda clase, gravamen, contribución o impuesto. La exención es automática y por la sola obtención de dicha personería gremial.

El Poder Ejecutivo Nacional gestionará con los gobiernos provinciales por su intermedio de las municipalidades, que recepten en su régimen fiscal el principio admitido en este artículo.

## **XI. DE LA REPRESENTACIÓN SINDICAL EN LA EMPRESA**

**ARTÍCULO 40°** — Los delegados del personal, las comisiones internas y organismos similares, ejercerán en los lugares de trabajo según el caso, en la sede de la empresa o del establecimiento al que estén afectados la siguiente representación:

- a) De los trabajadores ante el empleador, la autoridad administrativa del trabajo cuando ésta actúa de oficio en los sitios mencionados y ante la asociación sindical.
- b) De la asociación sindical ante el empleador y el trabajador.

**ARTÍCULO 41°** — Para ejercer las funciones indicadas en el artículo 40 se requiere:

- a) Estar afiliado a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegido en comicios convocados por éstas, en el lugar donde se presten los servicios o con relación al cual esté afectado y en horas de trabajo, por el voto directo y secreto de los trabajadores cuya representación deberá ejercer. La autoridad de aplicación podrá autorizar, a pedido de la asociación sindical, la celebración en lugar y horas distintos, cuando existiere circunstancias atendibles que lo justificaran.

Cuando con relación al empleador respecto del cual deberá obrar el representante, no existiera una asociación sindical con personería

gremial, la función podrá ser cumplida por afiliados a una simplemente inscripta.

En todos los casos se deberá contar con una antigüedad mínima en la afiliación de un (1) año:

- b) Tener dieciocho (18) años de edad como mínimo y revistar al servicio de la empresa durante todo el año aniversario anterior a la elección.

En los establecimientos de reciente instalación no se exigirá contar con una antigüedad mínima en el empleo. Lo mismo ocurrirá cuando por la índole de la actividad en las que presten servicios los trabajadores a representar la relación laboral comience y termine con la realización de la obra, la ejecución del acto o la prestación de servicio para el que fueron contratados o cuando el vínculo configure un contrato de trabajo de temporada.

**ARTÍCULO 42º** — El mandato de los delegados no podrá exceder de dos (2) años y podrá ser revocado mediante asamblea de sus mandantes convocada por el órgano directivo de la asociación sindical, por propia decisión o a petición del diez por ciento (10 %) del total de los representados. Asimismo, en el caso que lo prevean los estatutos el mandato de los delegados podrá ser revocado por determinación votada por los dos tercios de la asamblea o del congreso de la asociación sindical. El delegado cuestionado deberá tener la posibilidad cierta de ejercitar su defensa.

**ARTÍCULO 43º** — Quienes ejerzan las funciones a que se refiere el artículo 40 de esta ley, tendrán derecho a:

- a) Verificar, la aplicación de las normas legales o convencionales, pudiendo participar en las inspecciones que disponga la autoridad administrativa del trabajo;
- b) Reunirse periódicamente con el empleador o su representante;
- c) Presentar ante los empleadores o sus representantes las reclamaciones de los trabajadores en cuyo nombre actúen, previa autorización de la asociación sindical respectiva.

**ARTÍCULO 44°** — Sin perjuicio de lo acordado en convenciones colectivas de trabajo, los empleadores estarán obligados a:

- a) Facilitar un lugar para el desarrollo de las tareas de los delegados del personal en la medida en que, habida cuenta de la cantidad de trabajadores ocupados y la modalidad de la prestación de los servicios, las características del establecimiento lo tornen necesarios;
- b) Concretar las reuniones periódicas con esos delegados asistiendo personalmente o haciéndose representar;
- c) Conceder a cada uno de los delegados del personal, para el ejercicio de sus funciones, un crédito de horas mensuales retribuidas de conformidad con lo que se disponga en la convención colectiva aplicable.

**ARTÍCULO 45°** — A falta de normas en las convenciones colectivas o en otros acuerdos, el número mínimo de los trabajadores que representen la asociación profesional respectiva en cada establecimiento será:

- a) De diez (10) a cincuenta (50) trabajadores, un (1) representante;
- b) De cincuenta y uno (51) a cien (100) trabajadores, dos (2) representantes;
- c) De ciento uno (101) en adelante, un (1) representante más cada cien (100) trabajadores, que excedan de cien (100) a los que deberán adicionarse los establecidos en el inciso anterior.

En los establecimientos que tengan más de un turno de trabajo habrá un delegado por turno, como mínimo.

Cuando un representante sindical está compuesto por tres o más trabajadores, funcionará como cuerpo colegiado.

Sus decisiones se adoptarán en la forma que determinen los estatutos.

**ARTÍCULO 46°** — La reglamentación de lo relativo a los delegados del personal deberá posibilitar una adecuada tutela de los intereses y dere-

chos de los trabajadores teniendo en cuenta la diversidad de sectores, turnos y demás circunstancias de hecho que hagan a la organización de la explotación o del servicio.

## **XII. DE LA TUTELA SINDICAL**

**ARTÍCULO 47°** — Todo trabajador o asociación sindical que fuere impedido u obstaculizado en el ejercicio regular de los derechos de la libertad sindical garantizados por la presente ley, podrá recabar el amparo de estos derechos ante el tribunal judicial competente, conforme al procedimiento Civil y Comercial de la Nación o equivalente de los códigos procesales civiles provinciales, a fin de que éste disponga, si correspondiere, el cese inmediato del comportamiento antisindical.

**ARTÍCULO 48°** — Los trabajadores que, por ocupar cargos electivos o representativos en asociaciones sindicales con personería gremial, en organismos que requieran representación gremial, o en cargos políticos en los poderes públicos, dejarán de prestar servicios, tendrán derecho de gozar de licencia automática sin goce de haberes, a la reserva del puesto y ser reincorporado al finalizar el ejercicio de sus funciones, no pudiendo ser despedidos durante el término de un (1) año a partir de la cesación de sus mandatos, salvo que mediere justa causa de despido.

El tiempo de desempeño de dichas funciones, será considerado período de trabajo a todos los efectos, excepto para determinar promedio de remuneraciones.

Los representantes sindicales en la empresa elegidos de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la presente ley continuarán prestando servicios y no podrán ser suspendidos, modificadas sus condiciones de trabajo, ni despedidos durante el tiempo que dure el ejercicio de su mandato y hasta un año más, salvo que mediere justa causa.

**ARTÍCULO 49°** — Para que surta efecto la garantía antes establecida se deberá observar los siguientes requisitos:

- a) Que la designación se haya efectuado cumpliendo con los recaudos legales;
- b) Que haya sido comunicada al empleador. La comunicación se probará mediante telegramas o cartas documento u otra forma escrita.

**ARTÍCULO 50°** — A partir de su postulación para un cargo de representación sindical, cualquiera sea dicha representación, el trabajador no podrá ser suspendido sin justa causa, ni modificadas sus condiciones de trabajo, por el término de seis (6) meses. Esta protección cesará para aquellos trabajadores para cuya postulación no hubiere sido oficializada según el procedimiento electoral aplicable y desde el momento de determinarse definitivamente dicha falta de oficialización. La asociación sindical deberá comunicar al empleador el nombre de los postulantes; lo propio podrán hacer los candidatos.

**ARTÍCULO 51°** — La estabilidad en el empleo no podrá ser invocada en los casos de cesación de actividades del establecimiento o de suspensión general de las tareas del mismo. Cuando no se trate de una suspensión general de actividades, pero se proceda a reducir personal por vía de suspensiones o despidos y deba atenderse al orden de antigüedades, se excluirá para la determinación de ese orden a los trabajadores que se encuentren amparados por la estabilidad instituida en esta ley.

**ARTÍCULO 52°** — Los trabajadores amparados por las garantías previstas en los artículos 40, 48 y 50 de la presente ley, no podrán ser suspendidos, despedidos ni con relación a ellos podrán modificarse las condiciones de trabajo, si no mediare resolución judicial previa que los excluya de la garantía, conforme al procedimiento establecido en el artículo 47. El juez o tribunal interviniente, a pedido del empleador, dentro del plazo de cinco (5) días podrá disponer la suspensión de la prestación laboral con el carácter de medida cautelar, cuando la permanencia del cuestionado en su puesto o en mantenimiento de las condiciones de trabajo pudiere ocasionar peligro para la seguridad de las personas o bienes de la empresa.

La violación por parte del empleador de las garantías establecidas en los artículos citados en el párrafo anterior, dará derecho al afectado a demandar judicialmente, por vía sumarísima, la reinstalación de su puesto, con

más los salarios caídos durante la tramitación judicial, o el restablecimiento de las condiciones de trabajo.

Si se decidiera la reinstalación, el juez podrá aplicar al empleador que no cumpliera con la decisión firme, las disposiciones del artículo 666 bis del Código Civil, durante el período de vigencia de su estabilidad.

El trabajador, salvo que se trate de un candidato no electo, podrá optar por considerar extinguido el vínculo laboral en virtud de la decisión del empleador, colocándose en situación de despido indirecto, en cuyo caso tendrá derecho a percibir, además de indemnizaciones por despido, una suma equivalente al importe de las remuneraciones que le hubieren correspondido durante el tiempo faltante del mandato y el año de estabilidad posterior. Si el trabajador fuese un candidato no electo tendrá derecho a percibir, además de las indemnizaciones y de las remuneraciones imputables al período de estabilidad aún no agotado, el importe de un año más de remuneraciones.

La promoción de las acciones por reinstalación o por restablecimiento de las condiciones de trabajo a las que refieren los párrafos anteriores interrumpe la prescripción de las acciones por cobro de indemnización y salarios caídos allí previstas. El curso de la prescripción comenzará una vez que recayere pronunciamiento firme en cualquiera de los supuestos.

### **XIII. DE LAS PRÁCTICAS DESLEALES**

**ARTÍCULO 53°** — Serán consideradas prácticas desleales y contrarias a la ética de las relaciones profesionales del trabajo por parte de los empleadores, o en su caso, de las asociaciones profesionales que los represente:

- a) Subvencionar en forma directa o indirecta a una asociación sindical de trabajadores;
- b) Intervenir o interferir en la constitución, funcionamiento o administración de un ente de este tipo;

- c) Obstruir, dificultar o impedir la afiliación de los trabajadores a una de las asociaciones por ésta reguladas;
- d) Promover o auspiciar la afiliación de los trabajadores a determinada asociación sindical;
- e) Adoptar represalias contra los trabajadores en razón de su participación en medidas legítimas de acción sindical o en otras actividades sindicales o de haber acusado, testimoniado o intervenido en los procedimientos vinculados a juzgamiento de las prácticas desleales;
- f) Rehusarse a negociar colectivamente con la asociación sindical capacitada para hacerlo o provocar dilaciones que tiendan a obstruir el proceso de negociación;
- g) Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de su personal, con el fin de impedir o dificultar el ejercicio de los derechos a que se refiere esta ley;
- h) Negarse a reservar el empleo o no permitir que el trabajador reanude la prestación de los servicios cuando hubiese terminado de estar en uso de la licencia por desempeño de funciones gremiales;
- i) Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de los representantes sindicales que gocen de estabilidad de acuerdo con los términos establecidos por este régimen cuando las causas del despido, suspensión o modificación no sean de aplicación general o simultánea a todo el personal;
- j) Practicar trato discriminatorio, cualquiera sea su forma, en razón del ejercicio de los derechos sindicales tutelados por este régimen;
- k) Negarse a suministrar la nómina del personal a los efectos de la elección de los delegados del mismo en los lugares de trabajo.

**ARTÍCULO 54°** — La asociación sindical de trabajadores o el damnificado, conjunta o indistintamente, podrán promover querrela por práctica desleal ante el juez o tribunal competente.

## ARTÍCULO 55°

- 1° Las prácticas desleales se sancionarán con multas que serán fijadas de acuerdo con los artículos 4 y siguiente de la ley N° 18.694 de infracciones a las leyes de trabajo, salvo las modificaciones que aquí se establecen.

En el supuesto de prácticas desleales múltiples, o de reincidencia, la multa podrá elevarse hasta el quíntuplo del máximo previsto en la ley N° 18.694.

- 2° Cuando la práctica desleal fuera cometida por entidades representativas de empleadores, la multa será fijada razonablemente por el juez hasta un máximo del equivalente al veinte por ciento de los ingresos provenientes de las cuotas que deban pagar los afiliados en el mes en que se cometió la infracción.

Los importes de las multas serán actualizados a la fecha del efectivo pago, de acuerdo con las disposiciones sobre índice de actualización de los créditos laborales. Cuando la práctica desleal pudiera ser reparada mediante el cese de la medida que la hubiere producido o la realización de los actos que resulten idóneos, conforme a la decisión calificadora, y el infractor mantuviera las medidas o dejare de cumplir los actos tendientes a la cesación de sus efectos, el importe originario se incrementará automáticamente en un diez por ciento por cada cinco días de mora, mientras se mantenga el incumplimiento del empleador o entidad representativa de los empleadores.

Sin perjuicio de ello, el juez, a petición de parte, podrá también aplicar lo dispuesto por el artículo 666 bis del Código Civil, quedando los importes que así se establezcan en favor del damnificado.

- 3° El importe de las multas será percibido por la autoridad administrativa del trabajo, e ingresado en una cuenta especial, y será destinado al mejoramiento de los servicios de inspección del trabajo, a cuyo fin la autoridad administrativa tomará intervención en el expediente judicial, previa citación del juez.

4º Cuando la práctica desleal fuese reparada mediante el cese de los actos motivantes, dentro del plazo que al efecto establezca la decisión judicial, el importe de la sanción podrá reducirse hasta el cincuenta por ciento.

#### **XIV. DE LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN**

**ARTÍCULO 56º** — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación será la autoridad de aplicación de la presente ley y estará facultado para:

1º Inscribir asociaciones, otorgarles personería gremial y llevar los registros respectivos.

2º Requerir a las asociaciones sindicales que dejen sin efecto las medidas que importen:

a) Violación de las disposiciones legales o estatutarias;

b) Incumplimiento a las disposiciones dictadas por la autoridad competente en el ejercicio de facultades legales.

3º Peticionar en sede judicial la suspensión o cancelación de una personería gremial o la intervención de una asociación sindical, en los siguientes supuestos:

a) Incumplimiento de las intimaciones a que se refiere el inciso 2 de este artículo;

b) Cuando haya comprobado que en las asociaciones se ha incurrido en graves irregularidades administrativas. En el proceso judicial será parte de la asociación sindical afectada. No obstante lo antes prescripto, cuando existiera peligro de serios perjuicios a la asociación sindical o a sus miembros, solicitar judicialmente medidas cautelares a fin que se disponga la suspensión en el ejercicio de sus funciones de quienes integran el órgano de conducción y se designa un funcionario con facultades para ejercer los actos conservatorios y de administración

necesarios para subsanar las irregularidades que determinen se adopte esa medida cautelar.

4º Disponer la convocatoria a elecciones de los cuerpos que en gobierno, la administración y la fiscalización de los actos que realicen estos últimos, como así también ejecutar los demás actos que hubiere menester para que mediante el proceso electoral se designen a los integrantes de esos cuerpos. Al efecto asimismo podrán nombrar las personas que deban ejecutar esos actos. Todo ello cuando el órgano de asociación facultado para ejecutarlo, después que hubiese sido intimado para que lo hiciera, dentro de un lapso determinado, incumpliera el requerimiento.

En caso de que se produjere un estado de acefalía con relación a la comisión directiva de una asociación sindical de trabajadores o al órgano que tenga asignadas las funciones propias de un cuerpo de conducción, y en tanto en los estatutos de la asociación de que se trate o en los de la federación de la que ésta forme parte, no se haya previsto el modo de regularizar la situación, la autoridad de aplicación también podrá designar un funcionario para que efectúe lo que sea necesaria o para regularizar la situación. Por su parte si el órgano encargado de convocar a reunión del asamblea de la asociación o al congreso de la misma, no lo hubiera hecho en el tiempo propio, y ese órgano no de cumplimiento a la intimación que deberá cursársele para que lo efectúe, la autoridad de aplicación estará facultada para hacerlo para adoptar las demás medidas que correspondan para que la reunión tenga lugar.

**ARTÍCULO 57º** — En tanto no se presente alguna de las situaciones antes previstas, la autoridad administrativa del trabajo no podrá intervenir en la dirección y administración de las asociaciones sindicales a que se refiere esta ley, y en especial restringir el manejo de los fondos sindicales.

**ARTÍCULO 58º** — El control de las asociaciones sindicales, aunque hubieren obtenido personería jurídica en virtud de las disposiciones del derecho común, estará a cargo exclusivo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

**ARTÍCULO 59º** — Para someter las cuestiones de encuadramiento sindical a la autoridad administrativa, las asociaciones interesadas deberán agotar

previamente la vía asociacional, mediante el pronunciamiento de la organización gremial de grado superior a la que se encuentren adheridas, o a la que estén adheridas las federaciones que integren.

Si el diferendo no hubiera sido resuelto dentro de los sesenta (60) días hábiles, cualquiera de las asociaciones sindicales en conflicto, podrá someter la cuestión a conocimiento y resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, el que deberá pronunciarse dentro de los sesenta (60) días hábiles, rigiendo en caso de silencio lo dispuesto en el Artículo 10 de la Ley N° 19.549 y su reglamentación. Agotado el procedimiento administrativo, quedará expedita la acción judicial prevista en el Artículo 62, inciso e) de la presente Ley.

La resolución de encuadramiento, emana de la autoridad administrativa del trabajo o de la vía asociacional, será directamente recurrible ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

La resolución que ponga fin al conflicto de encuadramiento sindical sólo tendrá por efecto determinar la aptitud representativa de la asociación gremial respectiva con relación al ámbito en conflicto.

**ARTÍCULO 60°** — Sin perjuicio de lo que dispongan los estatutos, en los diferendos que puedan plantearse entre los afiliados a una asociación sindical de trabajadores y éstas, o entre una asociación de grado inferior y otra de grado superior será de aplicación lo dispuesto en el artículo anterior.

**ARTÍCULO 61°** — Todas las resoluciones definitivas de la autoridad administrativa del trabajo en la materia regulada por esta ley, una vez agotada la instancia administrativa, son impugnables ante la justicia, por vías de recurso de apelación o de acción sumaria, según los casos, y en la forma establecida en los artículos 62 y 63 de la presente ley.

**ARTÍCULO 62°** — Será competencia exclusiva de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo conocer los siguientes casos:

a) Las acciones que promueva la autoridad administrativa del trabajo;

- b) Los recursos contra resoluciones administrativas definitivas que decidan sobre el otorgamiento, de personería gremial, encuadramiento sindical u otros actos administrativos de igual carácter, una vez agotada la instancia administrativa;
- c) La demanda por denegatoria tácita de una personería gremial;
- d) La demanda por denegatoria tácita de una inscripción;
- e) Las acciones de encuadramiento sindical que se promuevan por haber vencido el plazo establecido para que se pronuncie la autoridad administrativa, sin que ésta lo hubiera hecho;
- f) Los recursos previstos en el artículo 36 de esta ley.

Las actuaciones de los incisos a), c), d) y e) del párrafo anterior se sustanciarán por las normas del proceso sumario del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

En este proceso la Cámara podrá ordenar las medidas para mejor proveer que considere convenientes. Asimismo proveerán la producción de las pruebas ofrecidas por las partes que sean conducentes, pudiendo disponer su recepción por el juzgado de primera instancia que corresponda, el que deberá elevar las actuaciones dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de finalizada su sustanciación.

Las acciones previstas en los incisos c) y d) de este artículo deberán deducirse dentro de los ciento veinte (120) días hábiles del vencimiento del plazo otorgado a la autoridad administrativa para resolver.

Tratándose de recursos, éstos deberán ser fundados e interponerse ante la autoridad administrativa, dentro de los quince (15) días hábiles de notificada la resolución. Dentro de los diez (10) días hábiles contados desde la interposición del recurso, la autoridad administrativa, deberá remitir a esa Cámara las respectivas actuaciones. Cuando la decisión recurrida afecte los alcances de una personería, radicado el expediente en sede judicial, deberá darse traslado a las asociaciones afectadas, por el término de cinco (5) días.

## **ARTÍCULO 63°**

**1°** — Los jueces o tribunales con competencia en lo laboral en las respectivas jurisdicciones conocerán en:

- a) Las cuestiones referentes a prácticas desleales;
- b) Las acciones previstas en el artículo 52;
- c) En las acciones previstas en el artículo 47.

**2°** — Estas acciones se sustanciarán por el procedimiento sumario previsto en la legislación local.

**ARTÍCULO 64°** — Las asociaciones sindicales deberán adecuar sus estatutos a las disposiciones de la presente ley, dentro de los ciento ochenta (180) días de publicada su reglamentación, la que deberá ser dictada dentro de los noventa (90) días por el Poder Ejecutivo nacional.

Mientras no se realice la mencionada adecuación y su aprobación por la autoridad administrativa, prevalecerán de pleno derecho las disposiciones de la presente Ley sobre las normas estatutarias, en cuanto pudieren oponerse.

**ARTÍCULO 65°** — La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación.

**ARTÍCULO 66°** — Derógase la ley de facto 22.105 y toda otra disposición que se oponga a la presente.

**ARTÍCULO 67°** — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los veintitrés días del mes de marzo del año mil novecientos ochenta y ocho.

**Fundación Patagonia Tercer Milenio**

Sarandí 193 Piso 8° Oficina A

CPA C1081ACC • Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Tel.: 011 4951 8762

Hipólito Yrigoyen 720

CPA 9100 • Trelew

Provincia de Chubut

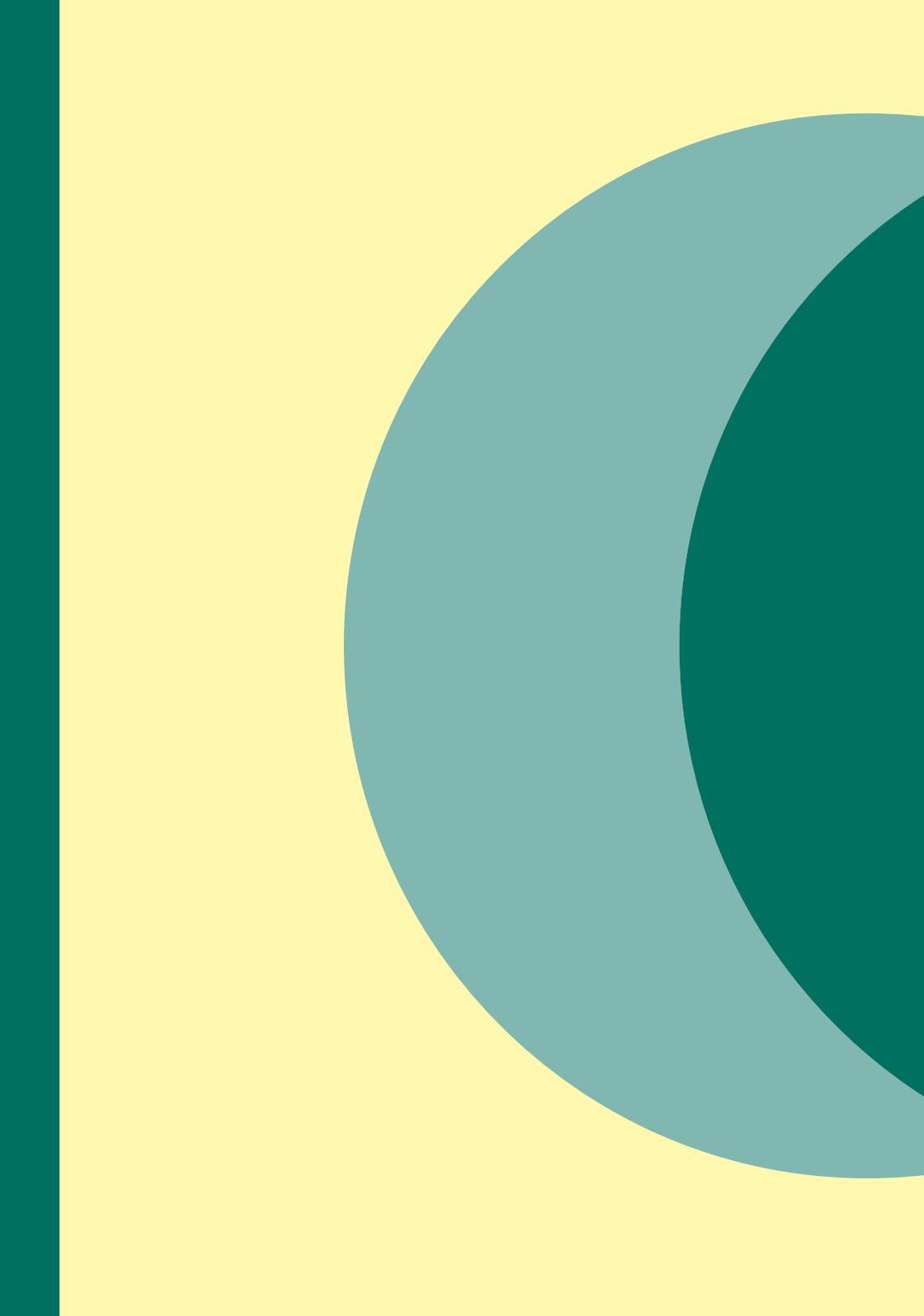
Personería Jurídica N° 3095 Res. N° 250/07 IGJ-CHUBUT











Las intersecciones entre derecho y realidad no siempre son congruentes, ni mucho menos enervadas; al tratarse de derecho laboral y realidad la cuestión se complejiza aún más en colisiones frecuentes contra la tendencia estática del orden jurídico del Estado moderno. Pretender asomarse siquiera a un conocimiento del derecho colectivo del trabajo a partir de la casuística metódica de la producción normativa, sólo puede ofrecer tenues sombras de sus manifestaciones o bien figuras caricaturescas de las mismas.

Si bien una parte importante de la maraña normativa de la legislación laboral tuvo en la lucha de los trabajadores su fuente mediata; también su génesis se encontró en el accionar de las fuerzas sociales hostiles a su reconocimiento o por lo menos escasamente sensibles, ante la imposibilidad de ignorar o soslayar los avances políticos del movimiento obrero organizado, con peso social específico. De este modo la inspiración pro operaria y otra de raigambre conservadora liberal fueron los cursos de agua con meandros ocasionalmente divergentes de los que se nutrió el derecho del trabajo.

En esta perspectiva se inspira el presente trabajo, de forma tal de contextualizar histórica y políticamente la producción normativa, sus tendencias, su hermenéutica y sus razones y fundamentos jurídico-filosóficos.