

RELATS

ORGANIZACION E INTERVENCION SINDICAL

EL SINDICALISMO MUNICIPAL LATINOAMERICANO.

Organización sindical en las administraciones
locales y negociación colectiva en el sector
público. *Primera aproximación.*

Hernán Martínez.

Coordinador de Relaciones Internacionales.

CTM-ARGENTINA.

Asistente Secretaria General.

CONTRAM ISP AMERICAS.

Julio 2016

I.- Introducción

El tema enunciado en el título nos propone, aunque más no sea potencialmente, una pretensión desmedida en relación a las posibilidades materiales del presente artículo y a las fuentes disponibles para abastecerlo de información fehaciente, lo cual amerita

establecer los límites de referencia para su mejor lectura.

No se trata de una descripción pormenorizada de la totalidad de las estructuras organizativas del **sindicalismo municipal latinoamericano (SML)**. Tampoco intenta describir y explicar al detalle, las múltiples, variadas y poco difundidas regulaciones normativas, situaciones de hecho o prácticas habituales, que forman parte del complejo sistema de negociaciones laborales colectivas, en las administraciones y gobiernos locales de América latina y el Caribe. La pretensión propositiva de este “paper” esta afincada, no en cerrar el tema, sino en plantearlo.

II.-Organización-representación.

Sin pretensión y posibilidad cierta de alcanzar el análisis de toda la organización sindical municipal del conjunto del subcontinente, apuntaremos a focalizar esta breve enumeración en solo algunos países, ***haciendo foco en las organizaciones afiliadas a la ISP-Inter Américas.***

En **Paraguay** podemos apuntar la presencia de los dos sindicatos de la municipalidad de Asunción, el **SITRAMA** y el **SINOEMA**, que trabajan en forma conjunta, a nivel país se ha comenzado a desarrollar la

Federación Nacional de Municipales, con apoyo activo de la **ISP**, sirviendo este proceso de consolidación organizativa federativa a nivel nacional de sostén institucional a la fundación de nuevos sindicatos locales. En **Chile** existen dos grandes organizaciones de carácter nacional afiliadas a la ISP, y que representan a dos colectivos perfectamente diferenciados de trabajadores municipales, la **ASEMUCH** (Asociación de Empleados Municipales de Chile), confederación nacional que organiza a los funcionarios municipales de las administraciones locales, y la **CONFEMUCH** (Confederación Nacional de Funcionarios de la Educación Municipalizada de Chile), que representa a los asistentes de la educación municipalizada. Esta última confederación ha venido desarrollando -junto a otras afiliadas del sector municipal de la subregión como sur- programas de fortalecimiento institucional sindical financiado por la LOTCO de Suecia para el sector municipal de la ISP. No obstante esta realidad de hecho, y dada la naturaleza funcional de sus representados, esta confederación se encuentra en un proceso de “reubicación” sectorial en el seno de la ISP, por lo cual no ha participado de los encuentros regionales específicos del sector municipal en los años 2012 y 2013, por considerarse central el servicio público educativo en su definición de pertenencia sectorial, y

no el aspecto de dependencia administrativa municipal. En los últimos años la **ASEMUCH**, ha sufrido un desmembramiento de algunas de sus federaciones regionales, las cuales han conformado la **UFEMUCH** (Unión de Federaciones Municipales de Chile), organización que ha manifestado su interés de ingreso a la ISP.

En el **Uruguay**, en donde la **Federación Nacional de Trabajadores Municipales** se encuentra afiliada a la **CLATE** (Confederación Latinoamericana de Trabajadores del Estado) –aunque con relaciones fraternas con la ISP-, esta se constituye como una organización de representación nacional única de los trabajadores municipales uruguayos, con el **ADEOM-Montevideo** como principal organización.

En **Brasil** la representación del colectivo laboral municipal está dividido en dos grandes organizaciones, la **CSPB** (Confederación Sindical de Servicios Públicos del Brasil) y la **CONFETAM** (Confederación de Trabajadores de la Administración Municipal). Una de ellas, la CONFETAM, concentra su representación específica y únicamente en el sector municipal, la otra, la CSPB, partiendo de una representación más general de los servicios públicos, contiene una fuerte participación del sector municipal en su seno.

Federaciones nacionales con diferentes combinaciones del sector municipal y de otros sectores de la administración pública, constituidas por sindicatos locales o regionales, son propias de **Perú (FENTAP)**, **Ecuador (FETMYP)**, **Venezuela (FENATRAMUN)** y **Nicaragua (FESTRAMUN-UNE-FNT)**.

Tampoco están ausentes las formas de organización-representación constituidas por los sindicatos nacionales no-federativos y que contienen colectivos de trabajadores públicos no exclusivamente municipales, como la **AGEPYM (El Salvador)**, o de representación parcial acotada a un municipio como el **SIDEYTMS (Honduras)**. En el caso colombiano parece estar revirtiéndose –aunque parcialmente- una tendencia histórica a la dispersión y atomización organizativa, como muestra de esta reversión de la tendencia aludida, podemos citar el proceso en el cual el **SINALSERPUB (Sindicato Nacional de los Servidores Públicos y Trabajadores Oficiales de los Municipios de Colombia)**, junto a otras seis organizaciones del sector público, se están fusionando en el **SUNET (Sindicato Unitario Nacional de Empleados del Estado)**, conformando subdirectivas del “nuevo” **SUNET** en los distintos municipios de **Colombia**. Como parte de esta realidad compleja, por

la diversidad y amplitud de representaciones y organizaciones que nos presenta el sindicalismo colombiano de los servicios públicos, también debemos citar a la **ADEA** (Asociación de Servidores Públicos Departamentales y Municipales de Antioquía) y al **SINTRAESTATALES** (Sindicato de Trabajadores Estatales), de creciente protagonismo internacional en el seno del sindicalismo de los trabajadores y las trabajadoras municipales de América Latina.

En **México** se combinan ambas formas de organización-representación a nivel internacional, la federativa nacional y la de los grandes sindicatos de distrito.

La existencia de las federaciones nacionales mexicanas no elimina la acción internacional de grandes sindicatos adheridos a las mismas, como en el caso del **SUTEYM (México)**, sosteniendo prácticas y decisiones de alineamientos flexibles a diversos agrupamientos continentales, encuadrados estos en distintas internacionales del sector público. La diversidad en cuanto al encuadramiento internacional tampoco se encuentra ausente en el resto del sector municipal latinoamericano, sí bien la mayoría de las organizaciones son afiliadas a la **ISP**, algunas de ellas mantienen la continuidad de su afiliación en la **CLATE**.

Este doble alineamiento, que en otras épocas podría haber sido un escollo a la unidad, en la actual situación del sindicalismo mundial y latinoamericano, se presenta como favorecedor de las fusiones, tal cual se vienen dando las mismas desde la **Declaración del Hotel IBIS, Buenos Aires (2008)**, firmado por la **ISP**, la **CLATE** y la **CLATSEP**.

Cuando nos referimos a **México**, es propicio apuntar que el sindicalismo municipal mexicano fue el anfitrión el reciente evento histórico más importante del sector municipal de ISP-Américas, el **Congreso de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo**, en el cual se creó la **CONTRAM ISP-AMERICAS** (Confederación de Trabajadores y Trabajadoras Municipales de la Internacional de Servicios Públicos de las Américas), organización que dará encuadramiento y representación al sindicalismo municipal afiliado a la ISP en América Latina y el Caribe. Las organizaciones del sindicalismo municipal latinoamericano que estamparon su firma en la fundación nos presentan un arco representativo y territorialmente extenso que caracteriza –para los inicios de su actividad- a la nueva **CONTRAM ISP-AMERICAS**: **CTM** (Argentina); **SINDSEP/SP** (Brasil); **SIDEYTMS** (Honduras); **SINOEMA** (Paraguay); **SITRAMA** (Paraguay); **ASEMUCH** (Chile); **CONFETAM** (Brasil);

SINTRAESTATALES (Colombia); **ADEA** (Colombia); **FEMERGS** (Brasil); **FETAM/MG** (Brasil); **FETAMCE** (Brasil); **FETAM/SP** (Brasil); **FESSPUMG** (Brasil); **FEMESPAR**(Brasil); **CSPB** (Brasil); **FETRAM/MA** (Brasil); **SUEPGEC** (Venezuela); **SUTGDF** (México); **FETAM/RN** (Brasil); **UNE** (Nicaragua); **UTRADEC** (Colombia); **AGEPYM** (El Salvador); **SUTEYN** (México); participó como organización observadora **NUGFW** (Trinidad & Tobago); cumpliendo un rol destacado de organizador del Congreso el sindicato local, el **SUTSPEEH** (Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo), el cual forma parte orgánica de la **FESTEM** (Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de los Gobiernos de los Estados, Municipios e Instituciones descentralizadas de los Estados Unidos Mexicanos).

Tanto en el Congreso de Pachuca, como en las anteriores reuniones regionales del sindicalismo municipal latinoamericano de la ISP-AMERICAS, **Buenos Aires (2012)** y **Brasilia (2013)**, se contó con la colaboración solidaria de la **Fundación Ebert** de Alemania y el **GdG-KmSfB** (Sindicato Nacional de los Trabajadores Municipales de Austria), así como con la convocatoria de la **Secretaría Regional Interamericana de la ISP**.

Retomando el análisis descriptivo del sindicalismo latinoamericano, en el caso del sindicalismo del sector municipal en **Argentina**, podemos asegurar sin temor a equivocarnos, que sus formas de organización no han variado en lo sustancial -al menos en cuanto a la combinación de formas de organización-representación que contiene-, en las últimas décadas. Podemos enlistar las mismas, de una manera muy general y seguramente incompleta. Encabeza ese listado la forma clásica constituida por sindicato local de ámbito de actuación en el territorio de un municipio, afiliado junto a los otros sindicatos locales de la provincia a su Federación, y ésta adherida a la Confederación Nacional respectiva. Esta forma clásica tiene variantes por su base, en algunas provincias los sindicatos locales tienen ámbito de actuación que comprende a varios municipios y comunas, manteniendo la afiliación a su correspondiente federación provincial y como consecuencia de ello a su confederación nacional. Una forma más unitaria, con menor federalismo provincial en el aspecto organizativo, es aquella en donde el sindicato que organiza y representa a los trabajadores del municipio capital de la provincia, expande su ámbito de representación a los demás municipios del territorio provincial, constituyéndose una realidad de

sindicato único provincial de los municipales, ejemplo de esta forma organizativa de representación es el **SEOM de Jujuy** en el noroeste argentino. En cuanto a las Federaciones provinciales la inmensa mayoría de ellas, acota su ámbito de organización y representación a un solo estado provincial, aunque algunas se han agrupado, junto a sindicatos locales independientes, en un bloque con identidad regional, es el caso del **Bloque de Sindicatos y Federaciones de Trabajadores Municipales de la Región Patagónica**, del cual forman parte federaciones provinciales y sindicatos locales de **Santa Cruz, Chubut, La Pampa, Rio Negro y Neuquén**. Todas estas variantes organizativas y de representación se encuentran contenidas en el modelo de la **CTM (Confederación de Trabajadores Municipales)** organización sindical mayoritaria de los trabajadores municipales argentinos.

En el caso de *otras organizaciones de participación minoritaria en la organización-representación sindical del colectivo laboral municipal argentino*, como **UPCN** (Unión Personal Civil de la Nación), su organización es unitaria a nivel nacional con delegaciones o representantes territoriales provinciales y/o locales. En la **UPCN** el sector municipal no tiene rama propia y diferenciada a nivel orgánico. En cuanto a la

Fes.Pro.Sa (Federación de Profesionales de la Salud), su recorte profesional limita el colectivo municipal representado, siendo su organización territorial de carácter federativa nacional, constituida por asociaciones provinciales adheridas y seccionales locales. También podríamos citar en el marco de la ISP a la **FAPJRA** (Federación de Asociaciones del Personal Jerárquico de la República Argentina), la cual tuvo en su momento una participación internacional limitada en el sector municipal participando de la fundación de la malograda **ULATMun** (Unión Latinoamericana de Trabajadores Municipales), sin volver a registrar actividad relevante en el sector. *Existen otras organizaciones sindicales nacionales con acción gremial tangencial en el sector municipal, y que podrían sumarse al listado, aunque cuentan con un menor despliegue y cobertura territorial, caudal de afiliados y trabajadores representados, y se encuentran por fuera del encuadramiento de la ISP, ellas son:* **ATE** (Asociación de Trabajadores del Estado) y **AMRA** (Asociación Médica de la República Argentina). Párrafo aparte merece la **COEMA** (Confederación de Obreros y Empleados Municipales de Argentina), que aunque específica en cuanto a su representación del sector, ha quedado sustancialmente reducida y separada de la **ISP**, luego de sufrir las consecuencias de la escisión mayoritaria de los

sindicatos locales y federaciones provinciales que hoy forman la **CTM** (Confederación de Trabajadores Municipales).

Por fuera de la **ISP**, también encontramos organizaciones municipales de importancia en algunos de los países mencionados y en otros:

-En **El Salvador**, la **CATS** (Central Autónoma de Trabajadores Salvadoreño) afilia a la **FSMTS** (Federación de Trabajadores Municipales de El Salvador). Una línea fundamental de la Central, que también se vincula al espacio municipal, es la desarrollada en relación a los trabajadores en la vía pública, referido a las relaciones en los mercados y, a través de un proyecto regulatorio del trabajo por cuenta propia, el proyecto de una tipificación de la relación entre el gobierno local y estos trabajadores, asimilándola a una relación laboral.

-En **Guatemala**, la **CUSG** (Central Unitaria Sindical Guatemalteca) afilia a la **ANEM** (Asociación Nacional de Empleados Municipales). También existe la **FEGSTRAM** (Federación Guatemalteca de Sindicatos de Trabajadores Municipales), y organizaciones en **UNSTRAGUA** (Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala)

-En **Ecuador**, la **FNTME** (Federación Nacional de Trabajadores Municipales del Ecuador), afiliada a la **CTE** (Central de Trabajadores del Ecuador).

-En **Honduras**, la **CUTH** (Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras) afilia trabajadores municipales en la **FITH** (Federación Independiente de Trabajadores de Honduras) y la **FESITRADEH** (Federación Sindical de Trabajadores Democráticos de Honduras). Por su parte, la **CGT** (Confederación General de Trabajadores) afilia a la **FESTRANUNH** (Federación Sindical de Trabajadores Municipales de Honduras).

Un episodio reciente de gran relieve es la creación, en 2013, de la **CONATE** (Confederación Nacional de Trabajadores del Estado) en la **República Dominicana**, que incluye a los sindicatos municipales, nucleando a más de cincuenta organizaciones, entre las cuales hay tres representativas de trabajadores de ayuntamientos y tres de hospitales municipales. Esta Confederación está afiliada a la **CASC** (Central Autónoma Sindical Clasista).

III.-La Negociación colectiva.

En el caso latinoamericano, el principal escollo a sortear, en el esclarecimiento de los distintos **regímenes de regulación normativa de la negociación colectiva a nivel local -en vigencia operativa o de su ausencia-**, está dado por la dispersión de las fuentes de información, amparadas en una supuesta autonomía municipal, planteo el cual es llevado al límite del absurdo en muchos estados de estructura constitucional federal. Esta dispersión de las fuentes oficiales impone, en muchos casos, una restricción concreta al acceso a la información pública sobre la materia.

Los problemas en el proceso de negociación colectiva pueden clasificarse **-según el país o grupo de países del cual se trate-** en los siguientes:

- 1.-la falta de reconocimiento de derechos formales a la sindicación del trabajador público, más allá que los sindicatos funcionen de hecho;
- 2.-la falta de ratificación de los convenios 151 y 154, o alguno de ellos;
- 3.-la falta de cumplimiento de los convenios 151 y 154 luego de ser ratificados, debido a la ausencia del plexo normativo (leyes, decretos, etc.), que regulen la negociación colectiva;
- 4.-las restricciones “excepcionales”, impuestas vía

leyes de emergencia, austeridad y ajuste, que suspendan o limiten la negociación colectiva.

Este conjunto de problemas planteados, no deja de reconocer la existencia de prácticas, en algunos casos habituales y de larga data, de “negociación colectiva”, pero que, en casi la totalidad de los casos del sector municipal, se desarrollan en el contexto de una fuerte informalidad normativa, caracterizada por:

- 1.-no contar con una norma que regule su constitución paritaria, instruya plazos, establezca materias negociables según los distintos niveles de representación-negociación de las partes, etc.;
- 2.-no contar con tribunales arbitrales de control de convenio y resolución de conflictos colectivos;
- 3.-los convenios, de haberlos, no son homologados o registrados por la autoridad de aplicación del trabajo correspondiente.

Esto tan solo para enumerar algunas de las carencias en los sistemas de negociación colectiva “de hecho” en el sector municipal en América Latina y el Caribe. Aun en aquellos pocos países o regiones en los cuales la negociación colectiva ha sido reglada mediante el derecho, estos problemas se mantienen en mayor o menor medida, según sean las normas a las que se

haya arribado (siempre producto de una tensión de intereses de contrapartes que impacta en el texto normativo), y las resistencias gubernamentales posteriores a la sanción de la mismas, arraigadas en las prácticas administrativas discrecionales derivadas de la inercia del anterior régimen estatutario.

Con respecto a una cierta clasificación de la relación existente entre las organizaciones sindicales y los sistemas de negociación colectiva en el sector público de América Latina, tomaremos el aporte de Álvaro Orsatti, quién en su “paper”, titulado: **“Organización y negociación colectiva de los trabajadores del sector público en América Latina. Normas y prácticas sindicales”**, ha identificado cuatro grupos de relacionamiento, estos cuatro grupos son:

- 1.-Organización sindical con sistemas nacionales de negociación colectiva.
- 2.-Organización sindical con sistemas parciales de negociación colectiva.
- 3.-Organización sindical con prácticas de negociación no convencional.
- 4.-Restricciones a la sindicalización con prácticas de negociación no convencional.

En el primer grupo Orsatti agrupa a tres países: **Uruguay, Venezuela y Paraguay**, definiendo -al igual que en los grupos subsiguientes-, los alcances formales, pero también los reales de estos sistemas de negociación colectiva:

Uruguay. A partir de la nueva legislación (2009), la cobertura alcanzada es prácticamente total, excepto algunos municipios.

Venezuela. La nueva legislación (2012) formaliza la negociación nacional, que ya existía. La evaluación sindical encuentra crecientes restricciones en la práctica.

Paraguay. La normativa permite la negociación en la administración pública para trabajadores en unidades con 20 y más. La cobertura es de alrededor del 20%.

En el segundo grupo, agrupa seis países, **Argentina, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua y Perú**:

Argentina. La normativa permite negociación colectiva mediante regímenes específicos, los que han sido adoptados en la administración pública nacional y

sector docente, así como en una parte de las administraciones públicas provinciales y municipales. La cobertura alcanzada es superior al 60%.

Colombia. Existe normativa reciente (2012) en favor de la negociación colectiva a partir de la ratificación de los C151 y C154, aunque la opinión sindical es que se desvirtúa el contenido. Por el momento, solo se ha alcanzado un bajo nivel de negociación en la administración pública, seguridad social y hospitales públicos municipales.

Costa Rica. Normativa que permite la negociación en algunas categorías. Resistencia del Estado a cumplirla, aunque avalada por la Corte Suprema. La cobertura alcanzada era cercana al 40%, pero en 2013 se agregó el convenio con el magisterio, con lo que casi la duplica.

Guatemala. La normativa permite la negociación colectiva a nivel de entidad pública. Se han alcanzado negociaciones importantes en salud y magisterio.

Nicaragua. La normativa autoriza la negociación a nivel de entidad pública, pero excluye a una extensa lista de categorías. Se ha alcanzado una importante negociación en salud, magisterio y universidades.

Perú. La normativa permite la negociación colectiva para ciertas categorías y subsectores. La cobertura alcanzada estimada es del 25%.

El tercer grupo, está compuesto por tres países, **Brasil, México, Bolivia:**

Brasil. La normativa no autoriza negociación colectiva, pero existe una extendida práctica de acuerdos en las grandes ciudades. Luego de la ratificación del C151 (2010), se ha creado un grupo de trabajo para comenzar a discutir la forma de incorporar sus contenidos a la normativa. La cobertura alcanzada estimada es de 50%.

México. La normativa no autoriza la negociación colectiva, pero existen procedimientos de consulta con los sindicatos sobre condiciones de trabajo.

Bolivia. La normativa no autoriza la negociación colectiva, pero ello ha sido revisado por la reforma constitucional de 2008. Existen prácticas de negociación con los sectores de salud y educación.

Y por último, **el cuarto grupo,** lo conforman seis

países, **Panamá, Chile, Rep. Dominicana, Honduras, El Salvador y Ecuador:**

Panamá. No se permite la organización sindical ni la negociación colectiva en el sector público. Existe un procedimiento de solución de conflictos colectivos que puede tener como resultado un acuerdo colectivo. También existe un régimen especial para los trabajadores del Canal.

Chile. No se permite la organización sindical ni la negociación colectiva. Se mantiene una práctica permanente de consulta con la principal central sindical, que da lugar a acuerdos. Un estimado sobre la cobertura alcanzada es del 50%.

Rep. Dominicana. No se permite la organización sindical ni la negociación colectiva. Existen acuerdos en las áreas de salud y educación.

Honduras. Se excluye de la organización sindical a un extenso número de trabajadores del sector público, y no se autoriza la negociación colectiva. Existen procedimientos basados en “respetuosos memoriales”, pero no dan lugar a una negociación.

El Salvador. En la práctica, existen acuerdos en las

áreas de salud y educación. Se excluye de la organización sindical a una extensa lista de categorías, y se admite negociación a nivel de entidades. Se han alcanzado negociaciones colectivas en algunos sectores.

Ecuador. No se permite la organización sindical a los trabajadores del sector público que no sean “obreros”, a quienes se les permite la negociación colectiva.

IV.-Negociación colectiva del sector municipal: dos muestras de su complejidad.

Hemos elegido dos ejemplos, **Nicaragua y Argentina**, para mostrar el grado de complejidad que presenta el sector municipal cuando intentamos abordar el tema de la negociación colectiva, y de esta manera dejar de lado lecturas reduccionistas que buscan asimilar esta negociación colectiva a las del sector privado o incluso establecer una cierta relación mecánica con la dada en la administración pública central o regional (provincial), como si podría interpretársela como un mero traslado de aquellas a un sector del estado más descentralizado, los municipios.

Con respecto al sector municipal de **Nicaragua** existe un plexo normativo articulado de leyes y decretos

aplicados a las administraciones locales, como lo son la **ley 502 de Carrera Administrativa Municipal**, la **ley 476 del Servicio Civil y su decreto reglamentario el 87/2004 (que actúan como supletorias de la ley 502)**, y que si bien no contemplan formalmente la negociación colectiva, en cuanto a creación de institutos específicos, procedimientos, plazos, materias de negociales, tribunales arbitrales del trabajo, etc., aseguran una normativa consolidada de derechos sometidos a negociación de partes y consulta de hecho (frecuente y constante) con los sindicatos del sector municipal. En este sentido, si bien Nicaragua forma parte del segundo grupo definido por Orsatti, el de **organización sindical con sistemas parciales de negociación colectiva**, el sector municipal estaría clasificado como más cercano al tercer grupo, el de **organización sindical con prácticas de negociación no convencional**, por la existencia de prácticas extendidas de negociación y acuerdo en los municipios, aunque no formalmente reguladas por ley. Esto demuestra –en parte- la especificidad que generalmente mantiene el sector público municipal en América Latina con respecto a los otros niveles de organización/representación institucional del Estado.

Otro caso que muestra una complejidad aún mayor en

cuanto al grado de especificidad en el sector municipal, es **Argentina**. País estructurado institucional y constitucionalmente con un régimen federal de autonomías provinciales y múltiples regímenes municipales según sea su grado de autonomía, con un Estado Nacional (federal) de fuerte presencia en áreas como la impositiva y recursos públicos, y de baja o nula intervención en temas colectivos del trabajo.

En este marco de diversidad institucional existen una negociación colectiva del trabajo formalizada en la administración pública central nacional (gobierno federal), y en las administraciones públicas de nueve provincias (Gobiernos provinciales; Argentina cuenta con 23 y una ciudad autónoma), además de una paritaria nacional docente (educación) que fija pisos de convenio que luego deberán ser completados por las distintas unidades de negociación paritaria provinciales existentes en el país, también alcanza la negociación colectiva a las universidades nacionales.

Es dable destacar que las diferencias son notorias, mientras que en la administración pública federal existe un marco regulatorio sancionado por ley y reglamentado por decreto del PEN, con la formalización de las mesas y comisiones de

negociación (centralizada y sectoriales) y como producto se ha obtenido el correspondiente Convenio Colectivo de Trabajo, en otras provincias la negociación colectiva se ha visto reducida a la discusión salarial o recortada a determinadas materias negociales impuestas por las relaciones de fuerzas socio-laborales y no a la totalidad de las relaciones laborales del sector, esto tanto en el sector de la administración central y organismos descentralizados, como en el sector docente, sectores en donde la negociación se ha afincado de manera constante pero no se ha logrado obtener Convenio Colectivo de Trabajo alguno. En ellos prevalece aún la calidad de la relación de empleo público establecida estatutariamente, que no contemplan normativamente la participación simétrica de la partes Gobierno/Sindicato en la negociación laboral, la regulación de procedimientos, la creación de institutos del derecho colectivo del trabajo, no instituye materias negociales, carece de marcos regulatorios de los conflictos y sobre todo continúan aplicando los principios del derecho administrativo a las relaciones laborales.

En el sector de las administraciones públicas municipales se acrecienta la diversidad y las carencias de regulación.

Entre la diversidad de aquellos que alguna regulación tienen de la negociación colectiva en el sector municipal, hemos elegido hacer un recorte sobre dos casos, los de las **provincias de Santa Fe y Buenos Aires**, por tratarse, **la primera**, de la provincia en la cual el sector municipal ha adquirido mayor experiencia y trayectoria de negociación colectiva y **la segunda**, por ser la provincia más importante del país (el 37% de su población y el 40% de su PBI) y haberse sancionado recientemente una ley provincial que regula la totalidad de la negociación colectiva y las relaciones laborales en los municipios de la misma.

Comencemos por **Santa Fe**. Es la provincia de más larga data en cuanto a las prácticas de la negociación colectiva en el sector municipal, la misma está instituida en dos artículos que forman parte de una **ley provincial (estadual) 9286**, más precisamente mediante su **modificatoria la ley 9996**, la cual contiene el **Estatuto y Escalafón para el Personal de las Municipalidades de la Provincia de Santa Fe**. Como vemos el marco normativo es errático, tenemos a institutos de la negociación colectiva (mesa paritaria) instituidos en una norma estatutaria propia del derecho administrativo, pero cuyo derrotero ha sido una larga trayectoria de negociación colectiva formalizada en

Actas-Acuerdos homologados por la autoridad del trabajo (Ministerio de Trabajo provincial), y de aplicación obligatoria en todos los municipios de Santa Fe. Los resultados obtenidos son importantes aunque limitados: los acuerdos colectivos, como dijimos son homologados, y de aplicación obligatoria para las administraciones locales, pero no existe Convenio Colectivo de Trabajo y norma que lo instituya, tampoco la regulación normativa pormenorizada de la negociación colectiva, con sus institutos, procedimientos y materias negociales, y tampoco se aplican los principios generales del derecho del trabajo a la relación laboral municipal.

Sigamos con **Buenos Aires**. Recientemente (año 2014) se sancionó la **ley provincial (estadual) 14.656**, que regula las **Relaciones Laborales y la Negociación Colectiva para los Municipios de la Provincia de Buenos Aires**. La misma ha sido reglamentada durante este año 2016 mediante **decreto 784/2016 del Poder Ejecutivo Provincial**. Dicha ley se ha convertido en un logro legislativo importante, ha plasmado en su texto el fino equilibrio entre el respeto a las autonomías municipales, y la introducción de novedosos institutos en las relaciones laborales de los municipios bonaerenses. En su **Sección I**, se fijaron los contenidos mínimos del

contrato laboral (introduciéndose la categoría contrato, propia del derecho laboral y no del administrativo), en su **Sección II**, se establecieron los procedimientos de la negociación colectiva, su autoridad de aplicación, materias de negociación, mecanismo de registro del Convenio Colectivo de Trabajo, etc., y en su **Sección III**, se instituyó un régimen supletorio transitorio para quienes no hayan arribado a un acuerdo colectivo y como piso de regulaciones y derechos para quienes sí lo han obtenido. Si bien son muchas las consideraciones a favor de la nueva normativa que se pueden hacer, hay dos centrales: *se deja expreso en la norma que la misma entenderá sobre todas las relaciones laborales pertinentes a las administraciones públicas municipales y que si bien en caso de judicialización de alguna controversia, el fuero contencioso-administrativo seguirá siendo el fuero de alzada, este deberá interpretar la ley (y los Convenios Colectivos de Trabajo, sus derivados consecuentes) en acuerdo a los principios generales del derecho del trabajo, con todo lo que ello implica, introducir la mirada de relaciones laborales asimétricas, o la aplicación de institutos tales como el “in dubio pro operario”*. Podemos afirmar que se ha comenzado a consolidar el proceso de transición del Estatuto al Convenio Colectivo, del derecho administrativo al derecho del trabajo, del agente municipal al trabajador

público municipal, una profunda “laborización” modernizadora del empleo público municipal está en marcha.

Según el clasificador general de Orsatti, la Argentina forma parte del grupo el de **organización sindical con sistemas parciales de negociación colectiva**, lo cual es corroborado también para el sector municipal, aunque con la salvedad que en cuanto a **despliegue territorial** la negociación colectiva del sector no es solo parcial, sino que también es muy limitada, a los casos expuestos de las **provincias de Buenos Aires y Santa Fe**, deberíamos agregar la **provincia de Mendoza** y la **ciudad de Salta**, capital de la provincia del mismo nombre. Un poco más matizada es la lectura de la **cobertura de la negociación colectiva**, dado que los colectivos laborales potencialmente amparados en las leyes provinciales aludidas superan los 200 mil.

Es de destacar que en todo el proceso de la provincia de **Santa Fe** en su momento, como en el de la provincia de **Buenos Aires** recientemente, las dos federaciones provinciales de la **CTM (Confederación de Trabajadores Municipales)**, han sido las protagonistas impulsoras de las normativas, hecho no menor dado que se trata de relacionar el interés

legítimo de su colectivo laboral representado, con el interés público de modernización del empleo municipal, sustrayéndolo del clientelismo, el nepotismo y otras deformaciones feudalizantes.

V.-Palabras finales.

Este “*paper*” plantea una necesidad, la cual se hace evidente en sus debilidades, la de abordar la sistematización de la información existente -y aquella por obtener- referida a las diferentes formas de organización-representación del sindicalismo municipal latinoamericano, y la de acceder a una centralizada información normativa sobre la regulación de la negociación colectiva del sector público en general y del sector municipal en particular, en el subcontinente. La tarea superadora de esta necesidad solo puede ser encarada eficazmente a nivel de un trabajo unitario entre las distintas federaciones sindicales internacionales representativas del sector, trabajo aún pendiente.

Por último, una pequeña referencia al contexto político de los últimos años en la región. **La existencia de gobiernos de perfil progresista (categoría poco explicativa por cierto), no ha garantizado un mejoramiento sustentable y apreciable en el derecho colectivo a la negociación en las**

administraciones públicas municipales, en ese sentido han sido la continuidad de sus pares conservadores, salvo, claro está, y como es común a todo proceso complejo, algunas excepciones que no modifican el curso general de los acontecimientos.