

MEDIDA CAUTELAR QUE ORDENA LA REAPERTURA DE LAS NEGOCIACIONES PARITARIAS DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL ENCUADRADO EN LA LEY 10.430.

35404 - "ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO y otro/a C/ FISCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES S/ MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA O ANTICIPADA - EMPL.PUBLICO"

La Plata, 29 de Abril de 2016.-

AUTOS Y VISTOS: Para resolver la medida cautelar solicitada en el escrito inicial, y-

CONSIDERANDO:-

1. Que se presentan la Dra. Gabriela Raquel Gómez, en su carácter de apoderada de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y el Sr. Oscar de Isasi, en su carácter de Secretario General de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) Autónoma y solicitan el dictado de una medida cautelar anticipada tendiente a que se ordene a la Provincia de Buenos Aires a retomar el procedimiento legal para la celebración de las reuniones paritarias con intervención de la totalidad de los representantes sindicales que corresponda, de acuerdo a lo establecido por la Ley 13.453.-

Sostienen que en las reuniones del año en curso 2016, el poder ejecutivo provincial no ha respetado los pasos, formalidades y procedimientos establecidos en la Ley de Negociación Colectiva de la provincia de Buenos Aires N° 13453, razón por la cual plantean la nulidad de los actos provenientes de la administración pública, para lo cual sostienen que iniciaran una pretensión anulatoria, no obstante lo cual y dada la urgencia del caso, solicitan la medida cautelar anticipada.-

Indican que las cuestiones y situaciones fácticas planteadas en esta contienda surgen de las pruebas aportadas en la Causa: "Central de los Trabajadores de la Argentina Autónoma c/ Fisco de la Provincia de Buenos Aires s/ Pretensión de Cesación de una Vía de Hecho Administrativa", Causa N° 35076, en trámite por ante este Juzgado a mi cargo, respecto de la cual plantea la conexidad.-

Argumentan que el Estado empleador se ha apartado del mecanismo que establece la ley para discutir las condiciones laborales y salariales del año en curso, para los trabajadores nucleados en la Ley 10.430, por cuanto no se habría integrado la negociación con la totalidad de los gremios del sector, se habrían modificado los proporcionales de cada asociación sindical, como asimismo denuncian la existencia de irregularidades en la confección de las Actas que contienen la negociación que derivó en el acuerdo.-

Destacan, en lo concerniente a la representatividad de las asociaciones sindicales, que en el Acta acuerdo del día 11 de Marzo del corriente, se consideró aprobada la propuesta sobre la base de la información aportada por la Dirección Provincial de Personal, en la cual aparecen

computados sólo ocho (8) asociaciones sindicales, desconociéndose la razón por la que se habría apartado al resto de las entidades con personería gremial en la Provincia. Agregan, que ello provoca una alteración en el sistema de asignación de proporcionalidad, de acuerdo a lo establecido en el art. 8 de la citada Ley 13.453.-

Indican que no existió una votación en el seno de la negociación paritaria, conforme lo establece la Ley 13.453, ni se establecieron previamente la cantidad de afiliados que cada entidad gremial tiene, de modo de conocer previamente la representatividad de cada asociación en la negociación salarial.-

2. Conforme a lo expuesto precedentemente, corresponde analizar los recaudos de procedencia de la medida cautelar solicitada (art. 22 del CCA): –

2.1. Verosimilitud en el derecho.-

En el análisis de las medidas cautelares el juez debe valorar provisoriamente el derecho alegado, sin que ello implique un examen de certeza sobre su existencia (CSJN, Fallos, 306:2060 y 320:1633, entre otros). –

En razón de ello, y dentro del limitado marco cognoscitivo propio de este tipo de procesos, advierto que la petición cautelar de autos se sustenta sobre bases “prima facie” verosímiles, a tenor de los argumentos que se desarrollan a continuación.-

En efecto, de acuerdo a lo establecido por la Ley 13.453 la voluntad de los trabajadores encuadrados en la Ley 10.430 se conforma por "todas las asociaciones sindicales con personería gremial" (art. 5), determinándose la proporcionalidad de los votos que corresponda a cada una a partir de la "división entre el número de los afiliados de las mismas y aquel que corresponda al gremio de menor cantidad de afiliados" (art. 8). -

Sin embargo, de acuerdo a lo que surge del acta obrante a fs. 652 de la causa conexas N° 35.076, la propuesta salarial para el primer semestre del año 2016 fue aprobada por el Ministro de Trabajo, sobre la base de la información proporcionada el día 10-III-2016 por la Dirección Provincial de Personal (fs. 343), lo cual vulneraría gravemente el procedimiento de negociación instituido por la Ley 13.453. -

En tal sentido, cabe destacar que el informe provisto por la Dirección Provincial de Personal sólo contempla algunas de las asociaciones gremiales involucradas en la negociación paritaria, omitiendo a muchas otras que poseen afiliados pertenecientes al régimen de la Ley 10.430, algunas de las cuales se encontraban presentes en la primera reunión paritaria del día 3-III-2016. -

Tal omisión, podría modificar de modo sustancial la proporción de votos que corresponde asignar a cada entidad gremial, conforme lo previsto por el art. 8 de la Ley 13.453, y alteraría -en principio- la representatividad necesaria para la adopción de una decisión válida en los términos del art. 7 de la norma citada. -

Ello así, por cuanto el acuerdo salarial requiere de la "mayoría absoluta de votos de la totalidad de los representantes" (art. 7 3° párr. de la Ley 13.453), y en el caso de autos, la propia Autoridad Administrativa reconoció que la mayoría fue conformada únicamente por sólo ocho (8) del total de asociaciones sindicales con afiliados pertenecientes al régimen de la Ley 10.430, sin brindar razones acerca de dicha exclusión. -

Pero asimismo, reviste especial importancia el argumento esgrimido por la actora en cuanto a que no se habría determinado, con carácter previo al inicio de las negociaciones, la proporcionalidad asignada a cada entidad gremial de acuerdo a los parámetros que establece la citada legislación (conf. art. 7 y 8 de la Ley 13.453). Por el contrario, es el propio Ministro de Trabajo quien, al momento de declarar la aprobación de la propuesta salarial, de manera unilateral estableció la representatividad de algunos de los gremios, sin haberlo puesto en conocimiento de la Mesa de Negociación, a fin de permitir el control de dicha variable, con afectación de las garantías del debido proceso.-

Sobre el punto es conveniente recordar que el "debido proceso legal" es una garantía constitucional innominada, en virtud de la cual todo acto estatal -ley, sentencia o acto administrativo- debe ser el resultado de un conjunto de procedimientos que hay que cumplir, no sólo para que él sea formalmente válido -aspecto adjetivo del debido proceso-, sino también para que se consagre una debida justicia -aspecto sustantivo del debido proceso- (Linares, J.F. Razonabilidad de las leyes, Bs. As., 1970, pgs.12/13).-

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha decidido en diversas oportunidades que las normas sustanciales del debido proceso deben ser observadas en toda clase de juicios (Fallos 125:10, 127:374, 129:193, 134:242, 193:408, 198:467, 237:193, 297:134, 310:410), incluyendo los procedimientos seguidos ante tribunales administrativos (Fallos 310:1797, 310:1042, entre otros).-

En concordancia con ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el primer caso contencioso sometido a su jurisdicción en el que se alegó la afectación del debido proceso en un procedimiento administrativo (caso Baena, Ricardo y otros -270 Trabajadores v. Panamá-, sent. del 2-II-2001, párr. 127), entendió que "es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la Administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas"; e indicó que "cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal" (Ídem, párr. 124º).-

En efecto, las garantías del debido proceso "sirven para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho" (Opinión consultiva OC-8/87, del 30-1-1987, párr. 25º). El objetivo práctico de su utilización instrumental es lograr que "las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos" (CorteIDH, Caso del "Tribunal Constitucional Vs. Perú", del 31-I-2001, párr. 68).-

En igual sentido, sostuvo que “Para que los principios de legalidad y reserva de ley constituyan una garantía efectiva de los derechos y libertades de la persona humana, se requiere no sólo su proclamación formal, sino la existencia de un régimen que garantice eficazmente su aplicación y un control adecuado del ejercicio de las competencias de los órganos” (Corte IDH. “La Expresión ‘Leyes’ en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Opinión Consultiva N° 6, del 9-V-1986, párr. 24), y en ello reside la importancia del cumplimiento del procedimiento establecido por la Ley 13.453.-

Por otra parte, es verosímil la afirmación de la actora respecto de las deficiencias que presentaría la nota de aprobación de la propuesta por FEGEPPBA, dado que la misma afirma que “...luego de un análisis exhaustivo de la referida oferta, y los arduos debates habidos entre los representantes de los gremios presentes en la reunión del día de ayer, el Consejo Ejecutivo de FEGEPPBA ha resuelto, por MAYORIA, ACEPTAR la propuesta salarial...” (conf. Fs. 345 de la causa conexas). Ahora bien, en ningún momento precisa cuál o cuáles de las asociaciones sindicales federadas se encontraban presentes en la reunión del Consejo Ejecutivo del día 9-III-2016, que fuera comunicada al Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires el día 10-III-2016, y cuáles de ellas aprobaron o rechazaron la referida propuesta.-

Al respecto, observo que dicha cuestión podría generar una alteración en el cómputo de las mayorías tenidas en cuenta a los fines de la aprobación de la propuesta del Ejecutivo, en tanto omite la voluntad de las asociaciones sindicales de base, cuya intervención requiere el art. 5 de la Ley 13.453, sin que al respecto se hubiera emitido reglamentación específica para el cómputo del voto de las federaciones en el ámbito de la paritaria. -

No debemos olvidar que las negociaciones colectivas de trabajo se encuentran amparadas por normas de orden público, de preferente tutela constitucional (art. 39 de la Constitución provincial y art. 15 de la Ley 13.453), de modo que no podría la organización interna de una federación alterar la voluntad expresada por parte de los trabajadores en el marco de una negociación, cuyo acuerdo debe alcanzarse en votación individual de cada una de las asociaciones con personería gremial, que garantice la transparencia y la intermediación prevista por la Ley 13.453, bien distinto al mecanismo empleado reiteradamente (oferta y aceptación por nota) por la autoridad administrativa para obtener el cierre de las paritarias.-

Por las razones expuestas, juzgo que la verosimilitud en el derecho invocado, se encuentra acreditada (art. 22 inc. 1 “a” CCA), por cuanto el acuerdo paritario general de la Ley 10.430 exhibe -prima facie- vicios que lo tornarían inválido, y por ende deviene necesaria la continuidad de las negociaciones colectivas, tal como lo solicitan las peticionantes.-

2.2. Peligro en la demora:-

Que este recaudo se encuentra configurado por la índole alimentaria de los derechos que se hallan en juego en estas actuaciones.-

En efecto, la importante función que cumple la retribución salarial trasciende las fronteras del derecho estrictamente patrimonial, en cuanto su limitación agravia la dignidad del individuo, al impedirle el goce pleno de los derechos que le aseguren un nivel de vida adecuado para su subsistencia y la de su grupo familiar. (art. XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y arts. 7 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), máxime en la actual situación de aumento generalizado de precios que son de público y notorio conocimiento, los que podrían generar en los trabajadores representados por las entidades accionantes un perjuicio que resultaría de difícil o imposible reparación ulterior (art. 22 inc. 1 "b" del CCA).-

2.3. No afectación del interés público.-

Al respecto, no se advierte que la medida cautelar peticionada pueda producir una grave afectación al interés público, en tanto la medida que se habrá de disponer sólo tiende a la continuidad de las negociaciones paritarias del sector público provincial, conforme a la legislación vigente, y sin que imponga una solución singular a los eventuales acuerdos que se alcancen.-

A su vez, como he señalado en diversos pronunciamientos, la sola inobservancia del orden legal, por parte de la administración, vulnera el interés público determinado por el pleno sometimiento de la misma al ordenamiento jurídico, como postulado básico del Estado de Derecho (Conf. Causas N° 7156, "MANTENIMIENTOS DEL SUR S.R.L.", res. del 8-VII-2005; N° 2873, "CLUB NAUTICO HACOAJ", res del 25-X-2006; N° 11004, "SAVAFAMA S.A.", res. del 8-V-2006; N° 12443, "ABDALA", res. del 7-V-2007, entre muchas otras). –

De conformidad a lo expuesto, entiendo que el requisito bajo análisis se encuentra suficientemente acreditado (art. 22 inc. 1. "c" del C.C.A.). –

2.4. Contracautela: -

Dadas las particularidades del caso, del proceso promovido y de los derechos tutelados, exímase a las peticionantes de prestar caución alguna (art. 77 del CCA, y art. 200 del CPCC).-

Por ello, citas legales, doctrinarias y jurisprudenciales, -

RESUELVO: -

1. Admitir la medida cautelar solicitada por la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) Autónoma, ordenando al Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires a que, en el plazo de tres (3) días hábiles, convoque de modo fehaciente a la totalidad de asociaciones sindicales con personería gremial que posean afiliados encuadrados en el régimen de la Ley 10.430, a efectos de continuar con las negociaciones paritarias, de conformidad con el procedimiento reglado por la Ley 13.453, sin desmedro de los reconocimientos salariales que ya se hubieren efectivizado, ello bajo apercibimiento de lo dispuesto por el art. 163 de la CPBA.-

2. A esos fines, líbrese oficio por Secretaria con habilitación de días y horas inhábiles a la Gobernación y al Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires. –

REGISTRESE. NOTIFIQUESE A LA FISCALIA DE ESTADO CON HABILITACIÓN DE DIAS Y HORAS Y DE CARACTER URGENTE (arts. 135 inc. 5 del C.P.C.C. y 27 inc. 13 del D. Ley 7543/69). –

LUIS FEDERICO ARIAS

Juez

Juz.Cont.Adm.Nº1

Dto.Jud.La Plata

