

Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948

(núm. 87)

Observación 2011/82

Argentina (ratificación: 1960)

La Comisión toma nota de los comentarios de la Confederación Sindical Internacional (CSI) de fecha 4 de agosto de 2011 y de la Central de los Trabajadores de Argentina (CTA) de fecha 31 de agosto de 2010, que se refieren a las cuestiones legislativas ya puestas de relieve por la Comisión, así como a alegatos relativos a violaciones de los derechos sindicales en la práctica (entre ellos la muerte de un manifestante y el ataque con armas de fuego contra la vivienda de un dirigente sindical). La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno a estos comentarios, pero observa que la respuesta no cubre los alegados actos de violencia. La Comisión destaca la gravedad de estos alegatos y pide al Gobierno que envíe sus observaciones al respecto.

Además, la Comisión toma nota de los comentarios de la Confederación General del Trabajo (CGT) de fecha 31 de agosto de 2011, expresando su punto de vista sobre la legislación en el sentido de que no viola la libertad sindical.

Por otra parte, la Comisión recuerda que en su observación anterior tomó nota del informe de la misión realizada en el mes de mayo de 2010 en relación con las cuestiones en instancia relativas a la aplicación del Convenio, la cual tuvo carácter exploratorio.

Solicitud de personería gremial de la CTA

La Comisión recuerda que desde el año 2005 ha tomado nota en sus observaciones que se encuentra pendiente de resolución el pedido de “personería gremial” (estatus que otorga derechos exclusivos, tales como suscribir convenciones colectivas, protección especial a sus dirigentes sindicales, percepción de las cuotas sindicales mediante descuentos recargados por el empleador, etc.) de la CTA

(realizado en agosto de 2004). En varias ocasiones, la Comisión, igual que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia y el Comité de Libertad Sindical (en el caso núm. 2477), urgió al Gobierno a que se pronuncie sin demora sobre esta cuestión. En sus comentarios de 2011, la CTA afirma que no se ha producido ningún cambio en la tramitación y que el Ministerio de Trabajo continúa sin resolver la solicitud de personería gremial. La Comisión toma nota de que según surge del informe de la misión que visitó el país en 2010, se han presentado proyectos de resolución en la Cámara de Diputados y en el Senado, postulando el otorgamiento de la personería gremial a la CTA. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica en su memoria que reitera sus manifestaciones anteriores de que existen dudas en la interpretación del ordenamiento jurídico acerca de la posibilidad de coexistencia de centrales sindicales de multiactividad y que se está evaluando la intervención en autos de la Procuración General del Tesoro, y que se trata de situaciones complejas, donde hay varias partes involucradas e incluso, donde existen muchas dudas sobre la procedencia de la pretensión de los querrelantes en el marco de la legislación que rige la materia. A este respecto, al tiempo que toma nota de la nueva información del Gobierno, la Comisión deplora el largo tiempo transcurrido ó más de siete años ó sin que la autoridad administrativa se haya pronunciado en relación con el pedido de personería gremial de la CTA. La Comisión destaca la importancia de este asunto y urge nuevamente al Gobierno a que de inmediato se pronuncie al respecto. La Comisión pide al Gobierno que informe sobre toda evolución en relación con esta cuestión.

Ley de Asociaciones Sindicales y su decreto reglamentario

La Comisión recuerda que desde hace numerosos años sus comentarios se refieren a ciertas disposiciones de la Ley de Asociaciones Sindicales núm. 23551 de 1988, y del correspondiente decreto reglamentario núm. 467/88 que no están en conformidad con el Convenio. La Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta que reitera lo manifestado en sus anteriores memorias y que señala que: 1) tal como se le expresara a la Misión Exploratoria de Asistencia Técnica que estuvo en el país en 2010, la complejidad de la situación hace dificultoso avanzar en las modificaciones legislativas ya que este reclamo no es ni unánime ni en el mismo sentido por los distintos actores; 2) la misión de la OIT ha constatado esta complejidad y las dificultades que de ello surgen y por eso aconsejó que en toda reforma de la legislación sindical ó que incluye la cuestión de la personería gremial que ha sido materia también de observación de la Comisión de Expertos ó se debe respetar plenamente el principio del tripartismo y en particular, que se efectúen consultas tripartitas en profundidad para llegar a soluciones compartidas en materia de lo posible; 3) la misión verificó la predisposición para el diálogo de todas las partes y en especial del Gobierno, pero sin perjuicio de ello, desgraciadamente a la fecha no fue posible profundizar estas consultas habida cuenta el

diferendo institucional interno de la CTA, que persiste desde mediados del año pasado y que no permite avanzar en el camino propiciado por la misión de la OIT y compartido por el Gobierno; y 4) en consecuencia, el Gobierno espera que superado este episodio que se prolonga desde mediados del año pasado, pueda reunirse con los actores sociales para abocarse a la búsqueda de soluciones compartidas en la medida de lo posible con todos los actores sociales.

Al tiempo que aprecia estas informaciones, la Comisión recuerda que las cuestiones que son objeto de comentarios son las siguientes:

Personería gremial

el artículo 28 de la ley, que requiere para poder disputar la personería gremial a una asociación, que la demandante posea una cantidad de afiliados “considerablemente superior”; y el artículo 21 del decreto reglamentario núm. 467/88 que califica el término “considerablemente superior” al establecer que la asociación que pretenda la personería gremial deberá superar a la que la posea como mínimo en un 10 por ciento de sus afiliados cotizantes. La Comisión señala que la exigencia de contar con un porcentaje considerablemente superior, que se traduce en un 10 por ciento más de afiliados que el sindicato preexistente constituye un requisito excesivo y contrario a las exigencias del Convenio que implica una dificultad en la práctica para que las asociaciones sindicales representativas simplemente inscritas puedan acceder a la personería gremial;

el artículo 29 de la ley, que dispone que sólo se otorgará la personería gremial a un sindicato de empresa cuando no exista otro sindicato con personería gremial en la zona de actuación y en la actividad o categoría, y el artículo 30 de la ley que dispone que para que los sindicatos de oficio, profesión o categoría puedan obtener la personería gremial deberán acreditar la existencia de intereses diferenciados de la unión o sindicato preexistente, cuya personería no deberá comprender la representación solicitada. La Comisión considera que las condiciones exigidas para que los sindicatos de empresa, de oficio o de categoría puedan obtener la personería gremial son excesivas limitando en la práctica su acceso a dicha personería gremial y privilegiando a las organizaciones sindicales de actividad existentes incluso cuando los sindicatos de empresa, oficio o categoría sean más representativos en su ámbito, según lo dispuesto en el artículo 28.

Beneficios que derivan de la personería gremial

el artículo 38 de la ley que sólo permite a las asociaciones con personería gremial, pero no a las simplemente inscritas, la retención en nómina de las cuotas sindicales. La Comisión recuerda, tal como lo ha subrayado la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo arriba mencionado, que la mayor representatividad no debería implicar para el sindicato que la obtiene, privilegios que excedan de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, en la consulta por las autoridades y en la designación de los delegados ante los organismos internacionales; por consiguiente, a juicio de la Comisión, esta disposición perjudica y discrimina indebidamente a las organizaciones simplemente inscritas; los artículos 48 y 52 de la ley que prevén que únicamente los representantes de las organizaciones con personería gremial se benefician de una protección especial (fuero sindical). La Comisión estima que los artículos 48 y 52 establecen un trato de favor a los representantes de las organizaciones con personería gremial en caso de actos de discriminación antisindical que excede de los privilegios que pueden otorgarse a las organizaciones más representativas, en virtud del principio señalado en el párrafo anterior.

Sentencias

En sus observaciones anteriores la Comisión tomó nota de que la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró, en el marco de distintos fallos, la inconstitucionalidad de los artículos 41, inciso a) y 52 de la Ley de Asociaciones Sindicales y que la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo declaró la inconstitucionalidad del artículo 29 de la misma ley. La Comisión toma nota con interés de la sentencia definitiva de la Sala II de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo en los autos Ministerio de Trabajo C/ Unión de Aviadores de Líneas Aéreas que declara la inconstitucionalidad del artículo 29 de la Ley de Asociaciones Sindicales y de la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires en la causa Sandes, Hugo Raúl c/ Subpga SA s/ indemnización de despido en la que se declara la inconstitucionalidad de los artículos 48 y 52 de la Ley de Asociaciones Sindicales por considerar que violan el principio de la libertad sindical de raigambre constitucional.

La Comisión toma nota de que el Gobierno manifiesta en su memoria que:

- 1) el ordenamiento constitucional establece que en relación con cualquier sentencia, aun cuando sea dictada por la Corte Suprema de Justicia, que declara la inconstitucionalidad de cualquier norma (por ejemplo, un artículo de una ley), su aplicación se restringe exclusivamente al caso concreto o causa judicial en la

que fue dictada y no implica en modo alguno la derogación o invalidez de la norma en cuestión, la cual seguirá en plena vigencia mientras no sea derogada o modificada por el Poder Legislativo o Ejecutivo que resulte competente para hacerlo según el nivel de la norma de que se trate;

- 2) de esta manera el sistema garantiza el cumplimiento del principio de división de poderes, evitando que el Poder Judicial invada competencias que la Constitución Nacional reservó a los otros Poderes;
- 3) los dos casos en que se ha pronunciado la Corte, no inciden en las observaciones al sistema sindical argentino porque en el ámbito de administración pública ó que es donde se han dado las dos situaciones ó por resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social núm. 255 se estableció que la personería gremial que se otorga a asociaciones sindicales representativas del sector público no desplazarán en el colectivo asignado a las personerías gremiales preexistentes.

La Comisión saluda que las sentencias dictadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y otras instancias judiciales nacionales y provinciales tiendan a superar una parte significativa de los problemas en instancia y confía en que serán tenidas en cuenta en el proceso de diálogo tripartito que pretende proseguir el Gobierno. Como hiciera en su anterior observación, la Comisión destaca que viene formulando sus comentarios desde hace numerosos años sin que se hayan tomado medidas concretas para efectuar las modificaciones solicitadas.

La Comisión recuerda que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia pidió al Gobierno en 2007 que con el conjunto de los interlocutores sociales y con la asistencia de la OIT elabore un proyecto de ley para dar plena aplicación al Convenio. La Comisión pide firmemente al Gobierno que, tras un examen tripartito del informe de la misión que visitó el país en 2010 y teniendo en cuenta las sentencias judiciales declarando la inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley de Asociaciones Sindicales núm. 23551, tome las medidas necesarias para poner la legislación en conformidad con el Convenio y confía en que el Gobierno informará en su próxima memoria sobre avances al respecto.

Determinación de los servicios mínimos

En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de que la CTA se había referido al decreto núm. 272/2006 que reglamenta el artículo 24 de la Ley núm. 25877 sobre Conflictos Colectivos de Trabajo y concretamente objetaba que en virtud de lo dispuesto en el artículo 2, inciso b), del decreto, la Comisión de Garantías, que incluye la representación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores así como de otras personas independientes para el establecimiento

de los servicios mínimos, sólo tiene facultades de asesoramiento, siendo el Ministerio de Trabajo quien en última instancia tiene la decisión final en cuanto a la fijación de los servicios mínimos necesarios, cuando “las partes no lo hubieren acordado” o “cuando los acuerdos fueren insuficientes”. Al respecto, la Comisión tomó nota del decreto del Poder Ejecutivo Nacional núm. 362 por medio del cual se constituyó la Comisión de Garantías y se designó a sus miembros (con representantes de la Unión Industrial Argentina, de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, del Consejo Interuniversitario Nacional, de la Central de Trabajadores Argentinos, de la Confederación General del Trabajo de la República Argentina y del Poder Ejecutivo) y pidió al Gobierno que comunique informaciones sobre los casos ó en el período cubierto por la memoria ó en los que ha intervenido la Comisión de Garantías sobre servicios mínimos y si la autoridad administrativa ha seguido en la práctica el dictamen de la misma. A este respecto, la Comisión toma nota de que el Gobierno informa que la Comisión de Garantías ha intervenido en dos ocasiones: 1) en un conflicto colectivo en la provincia de Mendoza que involucró a la Asociación Mendocina de los Profesionales de la Salud, y 2) en un conflicto colectivo en la Provincia de Tierra del Fuego que involucró a la Asociación de Trabajadores del Estado. La Comisión toma nota de estas informaciones.

[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2012.]