



GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

2020 - Año del Bicentenario de la Provincia de Buenos Aires

Dictamen

Número:

Referencia: INFORME TÉCNICO

SUBSECRETARIO TÉCNICO ADMINISTRATIVO Y LEGAL

Corresponde expedientes N°2020-3619510-GDEBA-DLRTYESNMTGP y N°2020-13493963-GDEBA-DLRTYESNMTGP

IT N° 269 /2020

Vuelven las presentes actuaciones a fin de emitir opinión, a tenor de la incorporación de nuevos elementos obrantes en el expediente N°2020-13493963-GDEBA-DLRTYESNMTGP, en cuyo marco corresponde señalar:

Las actuaciones referidas se inician con una presentación (orden 26) realizada por la ATE representada por María Eugenia Bravo en carácter de Secretaria General de ATE San Nicolás con fecha 19/06/2020, en la que pone de manifiesto que los trabajadores municipales recibieron su último aumento en el mes de septiembre de 2019, que realizó peticiones a la Municipalidad de San Nicolás solicitando aumento del 50% en virtud de la pérdida del poder adquisitivo, que con posterioridad realizó nuevos pedidos al Municipio y que tomó conocimiento de la realización de una reunión del Municipio con el Sindicato de Trabajadores Municipales, para discutir aumento salarial para el año en curso. Destaca que tales circunstancias afectan a la ATE y solicita la intervención de este Organismo Administrativo.

Citadas las partes para una audiencia con fecha 30/06/2020, la Municipalidad no comparece y, representada por el Dr. Sebastián Di Lorenzo, presenta escrito (ver orden 29) en el cual rechaza el pedido formulado por ATE.

En efecto, la Municipalidad de San Nicolás sostiene que el Sindicato de Trabajadores Municipales de San Nicolás posee 353 afiliados sobre un total de 941 agentes municipales. Informa además que conforme el artículo 1° de la Ley N°14.656, la Municipalidad se encuentra elaborando un proyecto de Ordenanza que conformará el Estatuto del Empleado Municipal para el ámbito del Partido de San Nicolás. Destaca que la ATE “no posee el porcentaje del 10% de representatividad para la negociación colectiva que establece el art. 52 de la Ley 14.656”, toda vez que al mes de julio de 2020 posee 93 afiliados sobre un total de 941 agentes municipales, lo que representa un 9,8%. Por último, declina la intervención en estas actuaciones administrativas.

En respuesta de lo expuesto, la ATE se presenta nuevamente (orden 32) solicitando el llamado a negociación paritaria, conformando para ello una mesa de negociación que se integre con los sindicatos actuantes con personería gremial y el Municipio de San Nicolás a efectos de discutir el aumento salarial y premio por el trabajo durante la pandemia.

Asimismo señala que la ATE cotizó en el mes de junio de 2020 con 99 afiliaciones, lo que equivale al 10,52% del total de empleados. Denuncia que en el mes de julio se desafiliaron seis (6) personas debido a la incesante presión (del Municipio) que ejerce sobre los trabajadores. Sin embargo, advierte, a la par se afiliaron cinco (5) personas más lo que arroja para el mes de julio de 2020 un total de 98 afiliados, es decir un 10,41% del total de empleados. Acompaña las planillas del sistema del Municipio RAFAN correspondientes al mes de junio, planillas de afiliaciones que dan cuenta las altas y bajas en el mes de julio.

Marco normativo aplicable

Resulta de aplicación lo normado en la Constitución Nacional en sus artículos 14 bis y 75 inciso 22), artículo 39 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, Convenios N°87, 98, 151 y 154 de la OIT, Ley N°23.551, Ley N°14.656 y su Decreto Reglamentario N°784/2016, así como la Ley de Ministerios vigente N°15.164 (artículo 32), y normas concordantes y complementarias.

Opinión de esta área de consulta

En atención a los nuevos elementos incorporados, ratificando la opinión vertida oportunamente, corresponde observar que la Asociación de Trabajadores del Estado ha reiterado su solicitud de la conformar de una mesa negociadora, que de acuerdo con el artículo 61 de la Ley N°14.656, indicó en su presentación del 19/06/2020 las materias objeto de la negociación. Por su parte, el Municipio acompaña detalle de la cantidad de afiliados cotizantes que posee cada una de las entidades gremiales al mes de julio de 2020. No obstante, la ATE rechaza la cantidad de afiliados denunciadas por el Municipio, sosteniendo que al mes de junio de 2020 y en la actualidad supera el diez por ciento (10%) de afiliaciones sobre el total del personal dependiente del Municipio.

Conforme lo expuesto por las partes, y surge de las planillas acompañadas por ATE correspondientes al mes de junio de 2020 (orden 32), momento en el cual la asociación gremial ATE solicitó la conformación de la mesa negociadora y puntualizó las materias objeto de la negociación (conf. artículo 61 de la Ley N°14.656), la cantidad de afiliados cotizantes superaba el diez por ciento (10%) sobre el universo de trabajadores a representar. Por lo que corresponde la intervención de ATE en la negociación colectiva, integrando la representación de los trabajadores en los términos del artículo 52 de la Ley N°14.656.

Sin perjuicio de lo ello, aun cuando –tal como denuncia el Municipio- la cantidad de afiliados cotizantes fuera de 93 sobre un total de 941 agentes municipales, esto representaría el 9,88% sobre el universo de trabajadores a representar, por lo cual, por aplicación de los artículos 57 y 52 de la Ley N°14.656 y en aras de los principios consagrados por el marco normativo aplicable de libertad sindical, igualdad, buena fe, deberá considerarse que se ajusta al mínimo previsto por el artículo 52 mencionado.

En efecto, tal como fuera expuesto por esta área de consulta, **el artículo 62 de la ley expresamente determina que** las disposiciones referentes a la Negociación Colectiva –contenidas en la Sección II de la Ley- **deberán ser interpretadas** de conformidad con las normas constitucionales, lo preceptuado en los Convenios N° 87 –sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicalización-, 98 –sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva-, 151 –sobre las relaciones de trabajo en la administración pública- y 154 –sobre la negociación colectiva-, correlativos y concordantes de la Organización

Internacional del Trabajo, los principios y recomendaciones emanados de sus órganos de control, las leyes nacionales, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, las leyes provinciales y los principios de derecho administrativo aplicables a la relación de empleo público, en la medida que no colisionen con los principios del Derecho del Trabajo.

Reiteramos que la Ley N°14.656 se funda entre otras cuestiones, en que el derecho a la negociación colectiva tiene su correlato normativo interno en el artículo 75 inciso 22) de la Constitución Nacional en tanto obliga al Estado como miembro de la OIT, a que *‘Los tratados o concordatos firmados con organizaciones internacionales tienen jerarquía superior a las leyes’*. Y es precisamente en el artículo 2° del convenio 154 de la OIT donde la expresión negociación colectiva *“comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por la otra, con el fin de: a) fijar las condiciones de trabajo y empleo; b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores; c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez”*. De este modo, el Convenio 154 al no hacer distinción, incluye a la totalidad de los trabajadores y por lo tanto también a los trabajadores del sector público, entre ellos los municipales.

La negociación colectiva, insistimos, es una herramienta imprescindible para el diálogo social. Tal como lo explicita el artículo 154 de la OIT: *“Las instituciones de diálogo social y de negociaciones colectivas contribuyen a proteger los derechos fundamentales de los trabajadores, favorecen la protección social y fomentan las buenas relaciones laborales. El diálogo social, por su parte, es un componente fundamental del buen gobierno. Puesto que en el diálogo social participan los actores sociales (las organizaciones de empleadores y de trabajadores), es un mecanismo que estimula además la responsabilidad y la participación respecto de las decisiones que afectan al conjunto de los ciudadanos de una sociedad. Ambos factores contribuyen directamente a mejorar la gestión pública”*.

Por otra parte la ley se funda en el propio artículo 14 bis de la Constitución Nacional que garantiza a los gremios: *“Concertar convenios colectivos de trabajo”*. Y en la Constitución Provincial, la que en su artículo 39 que reconoce que el trabajo es un derecho y un deber social, expresa en el inciso 2° que *“La Provincia reconoce los derechos de asociación y libertad sindical, los convenios colectivos, el derecho de huelga y las garantías al fuero sindical de los representantes gremiales.”* En su inciso 4° dice: *“..La Provincia garantiza a los trabajadores estatales el derecho de negociación de sus condiciones de trabajo...”*.

Asimismo, el artículo 57 de la ley establece para las partes la **obligación de negociar de buena fe**, lo que implica: a) La concurrencia a las negociaciones y a las audiencias citadas en debida forma; b) La realización de las reuniones que sean necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad que sean adecuadas; c) La designación de negociadores con idoneidad y representatividad suficientes para la discusión del tema que se trate; y d) La realización de esfuerzos conducentes a lograr acuerdos.

Por otra parte, con relación a la declinación planteada por la Municipalidad corresponde reiterar que de acuerdo con el artículo 60 de la ley, este Ministerio de Trabajo en su carácter de autoridad de aplicación de la negociación colectiva regulada por la norma, y en ejercicio de sus funciones, *“está facultado para disponer la celebración de las audiencias que considere necesarias para lograr un acuerdo”*. En el mismo sentido, el artículo 60 del Decreto reglamentario determina como función de este organismo –entre otras- citar a las partes, conjunta o separadamente durante las negociaciones, intervenir de oficio a los fines de facilitar la superación de las cuestiones que se susciten durante la negociación, brindar asistencia técnica, proponer fórmulas conciliatorias y definir el porcentaje de votos que corresponde a las asociaciones sindicales con derecho a negociar, para lo cual deberá tomar en cuenta la cantidad de afiliados cotizantes.

Por su parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 del Decreto N°784/2016, quien reciba la comunicación de solicitud de conformar la unidad negociadora, tal como lo es la Municipalidad de San Nicolás en este caso –toda vez que la ATE ha acreditado haber comunicado su solicitud-, se encuentra

obligado a responderla y a designar sus representantes en la comisión que se integre al efecto.

Asimismo, por aplicación del artículo referido y a efectos de un adecuado desarrollo de la negociación, las partes deberán nominar sus representantes titulares y suplentes y constituir domicilio.

Fecho, esta autoridad de aplicación deberá constituir la comisión paritaria, detallando el nombre y apellido de sus integrantes y las materias a negociar.

De lo que se desprende que la declinación de instancia que pretende introducir sin fundamentación alguna el Municipio de San Nicolás –cuyo rechazo corresponde- podría configurar una violación a la obligación de negociar de buena fe que contempla la normativa aplicable, así como una práctica desleal y contraria a la ética de las relaciones profesionales del trabajo en los términos del artículo 53 inciso f) de la Ley N°23.551, para el caso que se acredite que la actitud del Municipio implicó rehusarse a negociar colectivamente con una asociación sindical capacitada para hacerlo o provocar dilaciones que tiendan a obstruir el proceso de negociación.

En este punto cabe observar que la ATE denuncia que se produjeron desafiliaciones debido a la incesante presión que el Municipio ejercería sobre los trabajadores, cuestión que de acreditarse también constituiría una práctica desleal y contraria a la ética de las relaciones profesionales del trabajo en los términos del artículo 53 de la Ley N°23.551 citado.

En virtud de todo lo expuesto, corresponde hacer lugar a la solicitud efectuada por la ATE y convocar a las partes -de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 del Decreto N°784/2016- para conformar de una unidad negociadora, de la cual deberán participar las entidades gremiales con afiliados cotizantes en las condiciones que determina el artículo 52 de la Ley 14.656, en el presente caso el Sindicato de Trabajadores Municipales de San Nicolás y la Asociación de Trabajadores del Estado por una parte y por la otra la Municipalidad de San Nicolás, quienes deberán designar sus representantes en los términos de los artículos 50 y 52 de la Ley N°14.656. Se destaca asimismo que en los términos del artículo 60 de la Ley referida y artículo 60 del Decreto N°784/2016, este Ministerio de Trabajo en su carácter de la autoridad administrativa de aplicación de la Negociación Colectiva, y en ejercicio de sus funciones podrá disponer la celebración de las audiencias que considere necesarias para lograr un acuerdo.

Con la opinión vertida, se elevan para su consideración y posterior remisión a la Dirección Provincial de la Negociación Colectiva para su intervención.