

**FUNDACION
FRIEDRICH
EBERT** 

Debate
Sindical

**EL REGRESO DE LA
NEGOCIACION COLECTIVA**

Julio Godio
Javier Slodky

**FUNDACION
FRIEDRICH
EBERT** 

**Debate
Sindical**



EL REGRESO DE LA NEGOCIACION COLECTIVA

Julio Godio
Javier Slodky

La serie Debate Sindical publicada por la Fundación Friedrich Ebert en Argentina tiene por objeto presentar análisis, informaciones, documentos y ensayos sobre temas sindicales y laborales, tanto a nivel nacional como internacional. Este material, que por su carácter sintético permite una rápida información por parte del lector, está destinado a dirigentes sindicales como asimismo a políticos e investigadores relacionados con el campo laboral.

Este libro fue publicado por la Fundación Friedrich Ebert en Argentina. La reproducción de este libro en cualquier forma o por cualquier medio, sin el consentimiento escrito de la Fundación Friedrich Ebert, está expresamente prohibida. Se permite la reproducción para fines educativos y de investigación, siempre que se cite la fuente y se haga un pago razonable a la Fundación Friedrich Ebert.

INDICE

	Pág.
Presentación	3
Introducción	7
Primera Parte: EL ROL JURIDICO Y SOCIAL DE LA NEGOCIACION COLECTIVA	11
A) La recuperación de un instituto esencial	11
B) Balance de una larga ausencia	14
Segunda Parte: EL NUEVO MARCO LEGAL DE LA NEGOCIACION COLECTIVA	19
A) Antecedentes	19
B) La ley 23.545 (de restablecimiento con modificaciones de la ley 15.250), y el decreto Reglamentario 199	21
1. La estructura de la negociación	21
2. La negociación en el sector público	24
a) La cuestión en la actual ley 14.250	24
b) La ley 23.544 y el Convenio 154 de la OIT	27
c) El decreto 183	27
4. La homologación de los convenios	30
5. La vigencia de las cláusulas normativas y obligacionales	32
6. Las comisiones paritarias	33

C) La ley 23.546 y el Decreto reglamentario 200	34
1. Procedimientos de la negociación	34
2. Materias de la Negociación	36
D) A modo de reflexión	41
Notas	43
Tercera Parte:	
ANEXO DOCUMENTAL	47
Ley 23545	49
Decreto N° 199/88	52
Ley 23.546	57
Decreto N° 200/88	59
Ley 23.544	63
Conferencia Internacional del Trabajo. Convenio 154	64

PRESENTACION

La presente publicación recoge una ponencia presentada en el Seminario Sindical organizado por la Confederación General del Trabajo (CGT), Secretaría de Prensa y Cultura, con la colaboración de la Fundación Friedrich Ebert, Proyecto Sindical, sobre el tema: "El Proceso de las Negociaciones Colectivas en Argentina: marco jurídico, nuevos contenidos socio-laborales y sistema tripartito de negociación colectiva". El evento se celebró en el local de la CGT (Azopardo 802), los días 27 y 28 de abril de 1988.

Los autores han recogido opiniones y críticas vertidas en el mencionado evento, para ampliar el texto. Pero las ideas y propuestas planteadas en este ensayo son responsabilidad exclusiva de los autores.

Este documento ha sido publicado para permitir extender al conjunto del movimiento sindical argentino, un debate profundo sobre los nuevos desafíos planteados por el restablecimiento de las negociaciones colectivas en Argentina.

Introducción

Las negociaciones colectivas han sido restablecidas en 1988 en Argentina, después de catorce años de prohibición formal. Se trata, sin duda de un importante paso hacia adelante para el movimiento sindical, lo mismo que lo es la sanción de la nueva Ley de Asociaciones Sindicales. Ambos instrumentos legales están mutuamente interrelacionados en cuanto la Ley 23.545 legisla sobre la estructura de la negociación, y la Ley 23.551 de Asociaciones Sindicales sobre las instituciones socio-políticas representativas de los trabajadores que intervienen en las negociaciones colectivas.

Restablecida la democracia política en 1983, el movimiento sindical argentino organizado en la CGT, recuperó de facto sus derechos a la libre organización y a la huelga. Esta recuperación de la democracia política debía haber permitido al movimiento sindical poder dedicarse a actualizar su plataforma sindical y colocarse decididamente como parte de la acción popular para sacar al país de la crisis económica. Pero la negativa del gobierno a proceder a una pronta restitución de las leyes laborales básicas (Asociaciones Sindicales, Negociaciones Colectivas, Contrato de Trabajo y Obras Sociales), junto con una política económica de ajustes, ha obligado al movimiento sindical a concentrar sus energías en una desgastante acción en defensa del salario real, que ya ha originado once paros nacionales y más de dos mil huelgas sectoriales o por empresa, entre 1984 y lo que va de este año. La acción sindical en tal sentido ha sido inevitable, pero al mismo tiempo defensiva, porque pese a esa continuidad de movimientos huelguísticos, no ha logrado frenar el deterioro del salario real. Restablecida ahora la negociación colectiva, es previsible que los trabajadores puedan establecer pautas y mecanismos para defender el salario real.

Es necesario señalar con franqueza que la utilización de los instrumentos legales denominados las leyes 23.545 y 23.546 y Decretos Reglamentarios 199 y 200 por parte del movimiento sindical, puede dar resultados positivos o negativos: tales resultados alternativos y opuestos dependen de la concepción socio-política que prime en la acción sindical durante las negociaciones colectivas.

El restablecimiento de las negociaciones colectivas en el país se inscribe dentro de un fenómeno político singular, derivado del restablecimiento de la democracia política en 1983, y que abarca a toda la situación política del país. Por un lado, la democracia política ha permitido a la sociedad impulsar cambios sumamente progresistas en los ámbitos culturales, políticos y laborales, entre otros de orden jurídico-político (por ejemplo reformas constitucionales en varias provincias), jurídico-laborales (por ejemplo el libre funcionamiento de las organizaciones sindicales y la ley aquí estudiada), en la educación superior (restablecimiento de la autonomía universitaria y previsible Ley de Educación), en las normas de la estructura familiar (por ejemplo Ley de Divorcio) y otras. Pero por otro lado tales cambios, que favorecen el despliegue de nuevas formas de democratización social y renovación cultural, entran objetivamente en conflicto con la realidad de un país estancado y, en decadencia y con resabios autoritarios, que están en condiciones limitadas de satisfacer reclamos viables dentro de los cambios prefigurados por leyes avanzadas y progresistas.

El movimiento obrero deberá calcular con precisión sus objetivos en la negociación colectiva, dado que ésta se procesa en una economía en crisis y con una alta tasa de inflación. Por lo tanto, la negociación del salario directo quedará sólo parcialmente incluida en la negociación colectiva y se deberán crear instituciones paralelas de actualización salarial. En consecuencia el movimiento obrero deberá concentrar esfuerzos en mejorar las condiciones de trabajo (que incluyen modalidades de salario indirecto), en el control de la introducción de nuevas tecnologías, reconversión de la fuerza de trabajo, etc. Todo lo anterior plantea que un eje central de la negociación colectiva debe ser la humanización del trabajo.

Pero, para conducir a la negociación sectores empresariales y tecnócratas que se niegan a aceptar la democratización y humanización de las relaciones laborales, el movimiento sindical necesita asociar sus demandas laborales con una preocupación efectiva por el destino de las empresas públicas y privadas; es decir, debe hacer compatibles sus reclamos con una planificación estratégica de las empresas. Esta actitud no debe ser confundida con aceptar ingenuamente los argumentos de los empresarios tendientes a justificar límites a las demandas de los trabajadores en función de dificultades económico-financieras de los empresarios. Debe ser entendida como

responsabilidad de los sindicatos de conocer el estado real de las empresas y proponer iniciativas durante el proceso de negociaciones colectivas, para mejorar la eficiencia y rentabilidad de las empresas agrupadas según rama de actividad. *Tal actitud es la única que puede atraer a sectores del empresariado a marchar junto con los trabajadores en el esfuerzo de elaborar y acordar políticas económicas de crecimiento concertadas.*

Por el contrario, si se entiende la negociación colectiva sólo y exclusivamente como un instrumento para mejorar coyunturalmente los salarios, se lograrán éxitos efímeros, y al tiempo se generarán entre los trabajadores expectativas irreales. Como es sabido, las expectativas irreales cuando se transforman en expectativas frustradas, pueden dar lugar a la agitación confusa y sin objetivos que apor-ten a una auténtica alternativa progresista.

Es conocido el argumento planteado por parte de sectores empresarios de mentalidad antisindical que aumentos salariales en economías en crisis generan automáticamente inflación. Pero ello no es verdad, sencillamente porque cuando se conoce el estado de muchas empresas se descubre que se pueden mejorar los ingresos directos e indirectos sin que ello afecte la rentabilidad. Sin embargo, lo que sí es cierto, es que simultáneamente con lograr nuevas conquistas laborales es necesario que el sindicato también se preocupe del futuro de las empresas. Se trata por lo tanto de enfocar el asunto de las negociaciones colectivas desde una concepción de cultura del trabajo. La empresa no puede ser entendida sólo como un lugar de trabajo sino como una unidad productiva rentable que aporta al desarrollo de la economía nacional. (1)

Este criterio es también válido para las futuras negociaciones colectivas en sector de la Administración Pública, previstas en la Ley 23.544 que también se analiza en este ensayo, puesto que esas negociaciones deberán también aportar a un mejor funcionamiento del Estado.

Para que el movimiento sindical se interese por el futuro de la empresa, es necesario no sólo humanizar el trabajo sino también establecer mecanismos de participación de los trabajadores en la gestión de las empresas. La negociación colectiva es un instrumento apto para establecer diversas modalidades de cogestión, desde la codeterminación en el puesto de trabajo hasta dotar a las comisiones

mixtas de atribuciones para evaluar el desarrollo y ejecución de la planificación estratégica de las empresas, planificación que se realiza en función del mercado interno y la expansión de los mercados de exportación.

El actual proceso de paritarias, que tienen como escenarios formales las comisiones negociadoras dentro del Ministerio de Trabajo y en las empresas, debería ser utilizado por el movimiento sindical para hacer explícita una concepción sindical moderna de las negociaciones colectivas, en la cual se debe prestar atención especial a las condiciones de trabajo y, especialmente, a la incidencia sobre la organización del trabajo de las nuevas tecnologías. La computarización, robotización y automatización de los procesos de trabajo, etc., modificarán sustancialmente en los próximos años la estructura de la clase obrera argentina y el movimiento sindical debe estar preparado para evitar que las escisiones entre obreros, empleados y técnicos, lo mismo que la disminución del número de asalariados, conduzca al debilitamiento de las organizaciones sindicales.

Para introducirnos en el estudio de las leyes 23.545 y 23.546 y los decretos reglamentarios 199 y 200 era necesario, previamente, establecer con claridad el contexto político en el cual se inscriben las restablecidas negociaciones colectivas. Porque cualquier ambivalencia al respecto puede sembrar falsas ilusiones y conducir al movimiento sindical a nuevas frustraciones. En síntesis el actual proceso de negociaciones colectivas debe ser planteado como una acción del movimiento sindical destinada, desde la perspectiva de fortalecer la autonomía sindical, a vincular estrechamente la conquista de mejoras socio-laborales con la participación activa del movimiento sindical en la concreción de políticas concertadas de crecimiento económico. Las negociaciones colectivas en curso deben servir para fortalecer al movimiento sindical argentino, y apuntalar la participación de los trabajadores en un bloque nacional-popular que permita pasar de una economía de crisis a una economía mixta-integrada. Tal nueva economía dará la base a una democracia económica, social y política estable, es decir garantizará el objetivo principal del pueblo argentino de lograr culminar con éxito la actual etapa de transición democrática.

Primera Parte:

El rol jurídico y social de la negociación colectiva

A) La recuperación de un instituto esencial

La promulgación, a comienzos de este año, de las leyes 23.545, que reestablece, con algunas reformas, la ley 14.250/53, y 23.546, que regula el procedimiento de la negociación colectiva, significó más allá de la diversidad de interpretaciones sobre uno u otro aspecto específico de dicho cuerpo legal, la recuperación de una institución clave, no sólo para el Derecho del Trabajo y el conjunto de las relaciones laborales que constituyen la materia de su regulación normativa, sino también para el afianzamiento del sistema político democrático en la Argentina, y para la reactivación, racionalidad y equidad del proceso económico, tanto en la etapa de la producción, como en la de la distribución de la riqueza social.¹

En relación a lo primero, el reconocimiento de la negociación colectiva, la organización sindical, y el derecho de huelga, como el trípole institucional básico del Derecho Laboral colectivo goza de generalizado consenso, tanto a nivel doctrinario, como de la propia percepción de los agentes sociales involucrados en las relaciones del trabajo. Sin perjuicio de admitir la especificidad de principios y campos de aplicación inherentes a cada uno de estos tres institutos se ha dicho, y con razón que fue el conjunto armónico de ellos lo que permitió desterrar el trato laboral individual, desigual y coaccionante para el trabajador, e instaurar formas más equitativas e igualitarias de negociación de las modalidades de prestación de la fuerza de trabajo asalariada.

Pero si este aspecto conflictual define los orígenes de la negociación colectiva, las tendencias contemporáneas en las sociedades industriales tienden a acentuar más sus aspectos cooperativos, desagregando en forma considerable las instancias del proceso de negociación, y ampliando considerablemente su rol social, desde instrumento de determinación de las condiciones de trabajo, a me-

canismo de participación de los trabajadores en la administración y manejo de las empresas, así como en la gestión pública de los asuntos económico-sociales de la sociedad en su conjunto. En esta última fase la negociación colectiva aparece vinculada a otros derechos fundamentales: el de información y consulta, y el de participación, que tiene en la negociación colectiva su manifestación más primaria.

En ambos extremos de esta evolución, es igualmente notoria la gravitación de la convención colectiva de trabajo y del procedimiento negociado del cual emana, sobre el sistema político y el concepto mismo de democracia sobre el que éste se articula en las sociedades modernas.

Aún en sus formas más primarias, la convención colectiva de trabajo es "un instrumento muy novedoso en la arquitectura legal del Estado, porque avanza sobre el monopolio que tienen los representantes políticos para legislar".²

Este carácter de norma social en su origen y contenido, y sólo homologada por el Estado, la torna incompatible, por un lado, con toda forma de totalitarismo estatal que desconozca o desvirtúe la autonomía de los movimientos sociales y, de otro con el Estado liberal clásico, que no concibe figuras contractuales no sujetas a los términos y condiciones del contrato privado, en pugna manifiesta con la naturaleza genuina de esta institución, cuyo alcance "erga omnes" —o sea, para todo el ámbito de la actividad que regula— le permite actuar como una verdadera ley, en forma imperativa y general, para obligar no sólo a los que la suscribieron —eso lo hace todo contrato— sino a personas (trabajadores y empleadores), que no participaron en su concertación.

Si la democracia política debe no poco de su consolidación y desarrollo en las sociedades occidentales de posguerra a una institución que, como la negociación colectiva, parte de reconocer la existencia del conflicto industrial, de centros sociales, autónomos y plurales de poder, y de fuentes normativas no estatales, las tendencias contemporáneas a la democratización de la economía, reconocen en ella un instrumento válido para promover una más justa distribución del ingreso, y alcanzar mayores niveles de igualdad, participación y justicia social. Aún en épocas de crisis, y en la medida en que ella se instrumente con arreglo a una concepción no meramente conflictiva, sino dinámica y permanente,

puede ser un valioso mecanismo regulador de la misma, y contribuir eficazmente a la racionalidad y reactivación del proceso económico.

Más allá de críticas nuevas y tradicionales a la negociación colectiva, que invocan los casos en que ella adolece de falta de representatividad (por el bajo número de trabajadores amparados), alienta la desolidaridad (por los desiguales beneficios que se obtienen según la diversa capacidad de presión), o es agente real o presunta de efectos inflacionarios; y su difusión aún escasa en América Latina, en relación a Europa y Estados Unidos, por causas seguramente relacionadas con su apego a conceptos estrechos de canalización de conflictos, y el excesivo reglamentarismo, hoy constituye un hecho innegable la vitalidad de esta institución, cuya fuerza proviene de múltiples fuentes. Un reciente estudio comparativo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) enumera, entre otras, las siguientes:

En primer lugar, es un método de adopción de decisiones dotado de gran flexibilidad, mucha más de la que puede concebirse en los procedimientos legislativos, judiciales o administrativos. No sólo se presta a variaciones importantes según los países, lo que significa que puede adaptarse a una amplia gama de sistemas económicos y políticos, sino que, dentro de un contexto nacional determinado, puede ajustarse a los requisitos precisos de muchos sectores industriales o profesionales, de empresas tanto privadas como públicas, de una sola fábrica al igual que de toda una rama de actividad y, finalmente, de los obreros no calificados como de los empleados de más alta categoría.

Otra razón que explica la difusión actual de la negociación colectiva es que sirve de instrumento para aplicar principios ampliamente admitidos de equidad y justicia social a la vida económica o al mercado de trabajo.

Además de tener la ventaja de ser flexible y de poder contribuir a la fijación de condiciones de trabajo más equitativas, la negociación colectiva otorga a los trabajadores la posibilidad de participar en la adopción de decisiones. La idea de que los trabajadores tienen derecho a intervenir cuando se fijan las condiciones en que prestarán sus servicios es inherente a la negociación colectiva, pues ésta, incluso en su forma más rudimentaria, implica que determinadas cuestiones —aunque más fuera la de los salarios— salen del campo de las decisiones unilaterales para entrar en el de las bilaterales. Es evidente que su ámbito de acción se amplía con gran rapidez y va abarcando

do un número creciente de temas. En ese sentido, representa una disminución del poder absoluto del empresario en esferas que los empleadores consideraban antes de su exclusivo dominio.

El hecho de que la negociación colectiva supone el libre consentimiento de las condiciones pactadas, garantía, a su vez, de estabilidad y seguridad jurídica, constituye, sin duda, otro de los factores que explican esta vigencia. A la que tampoco son ajenas, por último, sus excelentes potencialidades para prevenir y resolver conflictos de intereses.³

B) Balance de una larga ausencia

Esta significación de la negociación colectiva no reviste, entre nosotros, un mero carácter doctrinario. Por el contrario, en la concreta coyuntura argentina actual, ella está subrayada por el saldo inequívocamente negativo que arroja el largo período de suspensión de la negociación colectiva, desde los últimos convenios celebrados en 1975.⁴

Los efectos de esta suspensión se traducen, en primer lugar, en un franco deterioro de la situación social de los trabajadores. Deterioro que es, en primer término, salarial, con drásticas expresiones durante el período dictatorial, en cuyo primer trimestre se asiste a una brutal caída del orden del 35% de los ingresos de los sectores asalariados. Hasta 1979, el salario real tendió a permanecer estancado en niveles semejantes a los de 1976, en tanto que para el sexenio 80/86, las estadísticas oficiales y de organismos internacionales demuestran la vigencia general de ese deterioro en dicho período, con magnitudes particularmente acentuadas en sectores como administración pública, construcción y pasivos. Las modalidades, por último, de los programas económicos bajo el actual gobierno constitucional, particularmente a partir del Plan Austral, no han permitido tampoco revertir significativamente, en la nueva etapa democrática, este deterioro salarial que durante el régimen de facto redujo en un 45% la participación del trabajo en el Producto Bruto Interno.

Pero el deterioro no sólo es salarial, sino profesional y social, como lo demuestra el incremento sustancial de las tasas de desempleo y subempleo, y la terciarización de la mano de obra en desmedro del sector industrial durante el período 1976/83, procesos que tampoco han encontrado, hasta el presente, cauces apropiados de reversión bajo el régimen constitucional.

Los efectos de la suspensión de la contratación colectiva sobre la legislación del trabajo son, asimismo, negativos, por cuanto impregna todo el ordenamiento jurídico laboral de una provisoriedad que atenta contra la paz social, y favorece la proliferación de pugnas distributivas sectoriales, sin un marco de referencia global que neutralice las tendencias dispersivas, y permita una mayor homogeneidad de cargas y beneficios en cada rama de actividad.

El hecho de que, aún en condiciones de extrema coerción estatal sobre las relaciones del trabajo, como las que imperaban al cabo del primer año del precedente régimen de facto, los propios empresarios se vieran impulsados a favorecer o, al menos, tolerar, la forma de interlocutores dentro de la empresa que permitieran otorgar algún tipo de racionalidad a las presiones salariales, demuestra hasta que punto la suspensión de las negociaciones colectivas resta también fluidez a las relaciones obrero-empresariales, y erosiona su potencial contribución a la armonía social y el bienestar general.

Pero es en el punto de relación Sindicatos-Estado, donde la suspensión de las negociaciones colectivas aparenta tener efectos beneficiosos que explicarían su adopción, no sólo bajo el autoritarismo militar, sino en buena parte del precedente régimen constitucional (1973-75), y también del actual. O, planteado en otros términos, la libre negociación colectiva aparece en conflicto con la necesidad que las coyunturas de crisis plantean al Estado de mantener bajo control las principales variables económicas, en resguardo de los intereses colectivos. El Estado debe prevenir el peligro, drásticamente refrendado por el "rodrigazo" en 1975 y sus secuelas, que los convenios colectivos se conviertan en detonantes de procesos hiperinflacionarios.

Nuestra experiencia de la última década demuestra, sin embargo, que este efecto es sólo aparente, ya que la suspensión en dicho período de la contratación colectiva, además de no excluirla totalmente, sino sólo en sus niveles sectoriales y centralizados, tampoco ha impedido, según es notorio, que los procesos inflacionarios y de

indexación general de la economía siguieran su curso, agravando la inequidad distributiva en perjuicio de los asalariados y, dentro de éstos, de aquellos sectores de más bajos ingresos, y que menor capacidad de defensa extranegocial tienen en tales coyunturas.

El análisis de la evolución histórica de nuestras relaciones laborales, desde la sanción de la ley 14.250 de Negociaciones Colectivas en 1953 y aún antes, demuestra, por último, que pese a los prolongados intervalos en la vigencia de dicha normatividad (sólo alcanzó a regir con interrupciones en nueve de los treinta y cinco años que medían desde su sanción), nunca se dejó, de alguna forma, de negociar colectivamente. Lo que demuestra que en Argentina, a diferencia de otros países latinoamericanos, contamos con agentes sociales con capacidad y hábito de negociación.⁵

Pese a las oscilaciones que, sobre este tema, y tal como se verá más adelante, se observó en diferentes fases del actual gobierno constitucional, el discurso oficial terminó por asumir este saldo negativo de la prolongada privación de la autonomía negocial de empleadores y trabajadores. El gobierno radical lo reconoció a través del mensaje que pronunció el actual Ministro de Trabajo, Dr. Santiago Ideler Tonelli, al promulgar el nuevo régimen legal que restablecía, con algunas reformas, la 14.250, derogado por el último gobierno militar:

"El método impuesto por el gobierno de facto — se afirma en un pasaje del mencionado discurso — y que felizmente concluyó, que transfirió la responsabilidad de fijar las remuneraciones a la autoridad pública, evidenció un claro fracaso, ya que generó remuneraciones informales, o en negro, no evitó la reaparición de la inflación, no se pudieron actualizar las condiciones de trabajo en los convenios vigentes, y anarquizó las relaciones laborales mediante un picaresco sistema de remuneraciones que se inventó aún en las empresas del Estado, para burlar las disposiciones oficiales que, por su naturaleza, no son idóneas para dominar la realidad, pues ésta finalmente termina imponiéndose.⁶

A pesar de este balance, y de la inevitable cuota de descrédito que implica para un sistema democrático la excesiva prolongación de la suspensión de las negociaciones colectivas, y la correlativa vigencia de medios, impuestos o heterónomos, de regulación del salario y las relaciones del trabajo heredados de la dictadura militar (frente al carácter concertado o autónomo de la norma colectiva), el reclamo sindical de libre negociación salarial en el marco del resta-

blecimiento legal de la ley 14.250, fue uno de los puntos más controvertidos de su conflictiva relación con el gobierno constitucional del Presidente Alfonsín.

Esta situación era, además, contradictoria con las propias pautas programáticas oficiales, según las cuales, constituía un objetivo del gobierno, que la negociación colectiva recupere un papel central en la organización de las relaciones laborales y, de esta manera, pasar de un régimen intervencionista, a otro basado en la plena vigencia de la autonomía de las partes, procurando, al mismo tiempo, superar la situación preexistente, en que la misma se había convertido en un escenario de meras pujas salariales, relegando completamente la discusión sobre actualización y mejora de las condiciones de trabajo.

La explicitación de esta aparente contradicción radicaba en que el gobierno aparecía opuesto, no al principio de la libre negociación colectiva, al que sus planteamientos programáticos reservan, como se ha visto, "un papel central en la organización de las relaciones laborales", sino a su oportunidad en la crítica coyuntura que atraviesa el país.

El supuesto implícito de esta postura era, como ya se ha explicado, la necesidad de que, en tal situación, el Estado, en resguardo de los intereses colectivos, mantenga bajo control las principales variables de la economía, para prevenir el peligro de que la libre negociación colectiva se convierta en el detonante de procesos hiperinflacionarios, en los que los propios trabajadores perderían, en el mercado, las ventajas nominales obtenidas en la mesa de negociaciones.⁷

La excesiva prolongación de la indefinición en esta materia se relaciona, de acuerdo a lo expuesto, con dos factores esenciales: la crisis económica, y un complejo proceso de presiones y negociaciones entre los agentes sociales y el Estado.

Ambos aspectos convergieron en una diversidad de propuestas y alternativas en torno a las pautas orientadoras de la nueva legislación convencional, o a las cláusulas que deben normar algunos de sus puntos específicos, y que respondían, en mayor o menor medida, a dos grandes concepciones sobre la forma de cubrir el vacío legal existente en la materia: la restauración pura y simple de la ley 14.250, o la actualización y modernización de dicho cuerpo legal.

La extrema simplificación de los términos del debate generó, a su vez, una polaridad equívoca y negativa. O el no reconocimiento

de la crisis y de los cambios producidos en nuestro aparato productivo.⁸ O asumir dicha crisis como fuente de restricciones a la capacidad de negociación sindical, postura que se hace eco de algunas tendencias que avizoran salidas a través de una revisión de las normas tutelares de los derechos laborales con vistas a permitir a los empresarios una utilización y administración más flexible de la mano de obra, tanto en el interior de las organizaciones productivas, como en el más amplio espacio del mercado de trabajo.⁹

En los marcos de esta rígida polaridad habría de naufragar el Proyecto de Ley de Negociaciones Colectivas enviado por el Poder Ejecutivo al Congreso en Agosto de 1986, que restablecía la negociación colectiva, pero no en los términos de la ley 14.250 sino adecuados, según la visión oficial, a una política económica anticrisis, y compatibles, por esa vía con los intereses sociales en su conjunto. Para ello, el proyecto introducía principios novedosos en relación al régimen anterior de la ley 14.250, tales como la descentralización de la negociación colectiva, la autolimitación de la práctica sindical del derecho de huelga, y el encuadramiento del proceso de negociación en bandas que adecuen los niveles salariales a los objetivos antiinflacionarios, de inversión, etc., de la política económica global.¹⁰

La prevalencia de esa visión polar y reduccionista impidió debatir con seriedad algunas cláusulas de aquel proyecto inspiradas en corrientes internacionales que asumen la crisis, pero haciendo de ella el punto de partida no de una disminución, sino de la ampliación del rol sindical, tanto en materia de estructura y sujetos, como de procedimientos y contenidos de la negociación colectiva. Y su gravitación no dejará de condicionar también la legislación finalmente promulgada un año y medio después, y cuyos aspectos esenciales se analizan en las páginas siguientes.

Segunda Parte:

El nuevo marco legal de la negociación colectiva

A) Antecedentes

El antecedente inmediato de la legislación actual lo constituye el Proyecto elaborado por la administración del trabajo que, entre abril y agosto de 1987, encabezó el Ministro de extracción sindical Carlos Alderete.

La fórmula adoptada por esta nueva iniciativa fue la de restablecer por un lado con agregados no esenciales, la vigencia de la ley 14.250, cuya presunta obsolescencia e inadecuación a la situación actual, era una de las premisas del proyecto anterior, pero regulando, de otro lado, por separado, los procedimientos de negociación, en un texto que recogía también el principio de la emergencia económica hasta fines de ese año. Durante dicho lapso, "la posibilidad negociada deberá quedar necesariamente acotada, limitada, como una excepción que es propia de las situaciones de crisis, y frente a las cuales su vigencia irrestricta podría llegar a poner en peligro los intereses generales de la comunidad. Con esta preocupación es que el proyecto introduce la declaración del estado de emergencia económica, en extensión temporal, necesaria y suficiente para restablecer el equilibrio de las variables económicas que condicionan el reconocimiento pleno de los principios de la autonomía colectiva".¹¹

En este período de excepción, se establecerían límites a la libertad absoluta de las partes contratantes en materia de cláusulas salariales o de condiciones de trabajo, similares a las que preveía el proyecto anterior.

Además de limitar, como se ha visto, el plazo de la emergencia hasta fin del año anterior, el proyecto planteaba, en su formulación original, dos correctivos frente a un probable desfasaje en los ingresos durante la emergencia. Imponía, por un lado, al Poder Ejecutivo, la obligación de adoptar medidas para garantizar el poder adquisitivo de los salarios, teniendo en cuenta el índice de precios al consumi-

dor, y proponía, por otro, la creación de una Comisión Tripartita de Seguimiento, Evaluación y Control, cuya función sería la de asesorar al Poder Ejecutivo en materia de precios y salarios.

La emergencia, sus límites y correctivos, se erigió nuevamente en el centro de las controversias que generó el nuevo proyecto del Ministerio de Trabajo en otros niveles del gobierno, en particular, el Ministerio de Economía, y que dilataron su remisión al Congreso. La disidencia se centraba, sobre todo, en dos cuestiones: la duración del período en que regiría la emergencia, y las modalidades de la cláusula de ajuste salarial que se aplicaría en reemplazo de la libre negociación colectiva durante dicho lapso.

La ardua compatibilización final de los distintos criterios que sobre estos puntos albergaban los sectores laboral y económico del gobierno, fue sólo el prólogo de desavenencias mayores en sede parlamentaria que determinaron primero, nuevas postergaciones del debate y, al cabo, la aprobación, con el solitario voto oficialista, en la Cámara de Diputados, de un texto que consagraba la emergencia económica por un período de seis meses a partir de la fecha de promulgación de la norma (lo que excedería, obviamente el tope del fin de año estipulado en el proyecto inicial), y derivaba el tema de los reajustes compensatorios durante dicho período a la comisión tripartita creada por la misma ley.

Este cúmulo de discrepancias, algunas en el seno mismo del equipo de gobierno, y otras que enfrentaban a éste en su conjunto con las asociaciones sindicales y/o con la oposición política, volvieron a bloquear la sanción definitiva de estos Proyectos en el Senado, donde quedaron paralizados tras obtener la media sanción de la Cámara Joven, hasta que el nuevo marco político creado tras los comicios del 6 de setiembre, el subsiguiente desplazamiento del Ministro Alderete, y su reemplazo por el equipo que encabeza el Dr. Tonelli, generaron las condiciones para destrabar la aprobación final de ambas iniciativas. Con la importante novedad, sin embargo, de la supresión, en el texto normativo de los procedimientos de la negociación, del capítulo relativo a la emergencia económica, núcleo, como se ha visto, de las querellas y cuestionamientos que mantuvieron un largo vacío de iniciativas en esta materia durante tres años, frustraron el Proyecto Barrionuevo, y sometieron a los de su sucesor, a múltiples dilaciones y modificaciones en su contenido, antes de ser finalmente convertidos en leyes.¹²

Al cabo de este laborioso proceso de gestación legislativa, visiblemente influenciada, como se desprende de la breve reseña precedente, por una constelación de factores sociales, económicos y políticos, el marco legal de la negociación colectiva ha quedado conformado por las siguientes disposiciones: 1) Ley 23.545, que restablece, con modificaciones, la ley 14.250/53, de Negociación Colectiva; 2) Decreto reglamentario 199; 3) Ley 23.546, de Procedimientos para la Negociación Colectiva, y 4) Decreto reglamentario 200.

A estas dos normas y sus respectivos decretos reglamentarios que regulan el régimen general, se agregan otras que inciden en aspectos específicos, tales como la ley 23.544, que ratifica el Convenio 154 de la OIT sobre el fomento de la negociación colectiva, o el controvertido Decreto 183, dispositivos ambos —aunque de distinta naturaleza, como se verá—, que tienen particular gravitación en el ámbito de la negociación colectiva para el sector público.

En las líneas que siguen se comentan sucintamente las cláusulas esenciales de cada una de estas leyes y decretos, lo que nos permitirá a posteriori evaluar en su integridad este esquema normativo, así como las perspectivas y responsabilidades que esta nueva situación implica para los agentes sociales y el propio Estado.

B) La Ley 23.545 (de restablecimiento con modificaciones de la Ley 14.250) y el Decreto Reglamentario 199

1. La estructura de la Negociación

El restablecimiento de la ley 14.250 implicó la ratificación del perfil básico de la negociación colectiva, tal como ella se había desarrollado hasta su interrupción hace más de una década, en lo que respecta a los sujetos de la negociación. Punto que sigue regido por la enunciación amplia del primer párrafo del artículo 1 de dicha ley, que recobra plena vigencia, y que alude, en términos laxos, a "las convenciones colectivas de trabajo que se celebren entre una asociación profesional de empleadores, un empleador o un grupo de

empleadores, y una asociación profesional de trabajadores con personalidad gremial...".

Si bien ese texto no prescribe, como se ve, una forma excluyente de unidad de contratación en el proceso de negociación colectiva que regula, la correlación de esa ambigüedad normativa con la estructura sindical argentina y los efectos "erga omnes" (o sea, de alcance general), de los convenios homologados por la autoridad de aplicación, determinan que en nuestro medio sean las convenciones colectivas por rama de actividad la modalidad clásica de contratación acordada habitualmente por asociaciones profesionales de trabajadores de segundo grado y cámaras de empleadores. Son mucho más reducidos los casos de convenios de empresa (174 frente a 447 por actividad en 1975); excepcionales los de categoría, e inexistentes las convenciones entre asociaciones de tercer grado (Confederaciones), salvo el caso aislado y temporalmente limitado de la llamada Gran Paritaria Nacional de 1973, celebrada en los marcos del pacto económico-social de ese año que incluyó también acuerdos políticos y parlamentarios entre los principales partidos.

El texto finalmente aprobado deja de lado, de esta forma, las importantes innovaciones que en materia de estructura contenía un Proyecto anterior de la Administración Barrionuevo, el que ampliaba la tipología de convenios, regulando una articulación de los niveles de contratación que, a la modalidad tradicional de negociación por rama de actividad que impera en nuestro país, agregaba la de los Acuerdos-Marco, en que negocian no los gremios, sino los sectores sociales, y la apertura de negociaciones por empresa, a través de un complejo sistema de envíos y reenvíos con la unidad de contratación nacional.¹³

Ejemplos como la citada Gran Paritaria Nacional, por un lado, y los 174 casos de acuerdo de empresa o establecimiento que registran las estadísticas de la década anterior (algunos regulados en los propios convenios colectivos, como el de la Carne, que prevé el reenvío de algunos temas, como destajo o calificación de tareas, a las paritarias locales y negociaciones de empresa), demuestran que ambas especies de contratación no son ajenas a nuestra experiencia, lo que tornaba más interesante aún esta innovación, hoy lamentablemente desechada, orientada a armonizar y relacionar esos distintos niveles en forma orgánica, lo que no ocurre en la actualidad, convirtiendo a

los casos singulares de articulación fáctica de niveles existentes, en fuentes de conflictos y confusiones.

La orientación hacia esta ampliación articulada de los niveles de contratación, parte de la premisa que la crisis económica no puede menos de gravitar hondamente sobre la negociación colectiva cuando el salario es una de las principales variables de ajuste. Esta incidencia de la crisis sobre la negociación se traduce, en muchos países, en la necesidad de Acuerdos Económico-Sociales que requieren, como primer requisito, de la libertad y plenos derechos de sus agentes.

Esta evolución tiende, a su vez, a promover en muchos países, una renovación en las estructuras clásicas de la negociación colectiva. Ello se refleja en el hecho de que, si bien en épocas de crisis, la estructura de negociación por rama de actividad mantiene su prevalencia, la experiencia indica que, en tales coyunturas, la negociación colectiva puede suspenderse en el contexto de Pactos Sociales más vastos, o subordinarse a Acuerdos-Marco de nivel superior.

El valor de estos acuerdos radica en que emanan de las confederaciones de empleadores y trabajadores, e influyen así sobre todo el sistema de relaciones laborales, como una forma de autogobierno de los coparticipes sociales.

Desde otra perspectiva, los Acuerdos-Marco implican, en España y otros países europeos, una moderación sindical en el plano reivindicativo, que tiene como contrapartida su posibilidad de recuperación de espacios de poder y niveles de empleo. La moderación afecta fundamentalmente a los niveles más altos del espectro salarial, ya que, al globalizarse la demanda, se procura que la situación del conjunto de los trabajadores no sea inferior, y de ninguna manera en los sectores de menores ingresos.

En cuanto a la negociación colectiva por empresa o establecimiento, ella se inscribe en una tendencia en auge en muchos países desarrollados durante las últimas dos décadas, a la descentralización de la negociación, ya que es allí donde es posible resolver los problemas específicos que sólo pueden ser tratados de una manera general en los convenios de rama o centrales, además de que su institucionalización no haría sino reconocer una práctica existente, aunque en menor cuantía, en las negociaciones argentinas, con o sin la intervención de las autoridades sindicales.

Es cierto que, además de estas tendencias objetivas, inducidas por la crisis y las innovaciones productivas, este tipo de negociación

suele ser impulsada también a iniciativa de los empleadores con la intención de soslayar al sindicato, favoreciendo así el retorno a relaciones laborales individualizadas, o con grupos al margen de la representación sindical.

Por ello, lo fundamental en este punto es que la apertura de la negociación a nivel de empresa debe ser opción del sindicato, y no de los empleadores, a fin de evitar que éstos negocien individualmente, siguiendo una estrategia de atomizar y dividir la negociación, marginando al sindicato, lo que constituyó también uno de los objetivos de la política salarial de la dictadura militar.

En el mismo sentido se pronuncia la OIT, a través del Convenio 154, que establece que si la negociación fuera realizada por los representantes elegidos directamente por los trabajadores, deberán tomarse medidas, si fuera necesario, para garantizar que no se utilice a estos representantes en menoscabo de las organizaciones de trabajadores.¹⁴

El artículo 1º del Decreto 200 completa este punto con una enunciación no taxativa de las tipologías de convenio, que incluye a los de empresa, aunque no a los acuerdos-marco, lo que, desde luego, no suple la falta de promoción y estímulo legal de una negociación articulada, con las ventajas que de ello derivarían, de acuerdo a lo antes expuesto, y, antes bien, puede favorecer la instrumentación de las tendencias objetivas existentes a la descentralización de los convenios con fines de atomización de la negociación, o la proliferación de conflictos de concurrencia de normas, al no delimitarse claramente, ni proveerse de criterios rectores para hacerlo, las materias propias de cada unidad de contratación.

Afirmada esta continuidad esencial en lo que respecta a las estructuras la negociación colectiva, la ley 23.545 introduce algunas reformas que sus propios inspiradores consideran no esenciales, a la 14.250. La primera de ellas se refiere a la inclusión, en su ámbito de aplicación, de los trabajadores del Estado.

2. La Negociación en el Sector Público

a. La cuestión en la actual ley 14.250

Dice la última parte del Artículo 1º de la ley 14.250 (adicionada por la reforma de la ley 23.545):

“Sus normas también se aplicarán a aquellas convenciones que celebren las asociaciones profesionales de trabajadores con quien represente a una empresa del Estado, a una sociedad del Estado, a una sociedad mixta con participación estatal mayoritaria, o una entidad financiera estatal o mixta comprendida en la ley de entidades financieras.

Las prescripciones de la misma igualmente se regirán respecto de las convenciones que celebren las asociaciones representativas de los trabajadores que se desempeñen en la administración pública nacional, con quienes actúen ejerciendo la representación de los órganos o reparticiones de que se trate.

Lo dispuesto en los dos párrafos que preceden a éste lleva consigo la obligación, a cargo de los entes enunciados en el primero de ellos, de negociar colectivamente, e impone igual carga a los determinados en el segundo que, con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley hubiesen concertado una convención colectiva.

Esta obligación no alcanzará a los comprendidos en el segundo de los citados párrafos que, con anterioridad a esa fecha no hubiesen acordado convenio alguno, hasta tanto se sancione a su respecto un régimen específico”.

En su versión original, la ley 14.250 no consideraba dentro de su ámbito de aplicación a los trabajadores rurales, a domicilio y domésticos. No obstante ello, los dos primeros fueron regulados, en lo que respecta a remuneraciones, mediante acuerdos de asociaciones representativas de las partes.

Asimismo, el artículo 19 de la ley 14.250/53 y, más específicamente, el artículo 19 de su Decreto Reglamentario 6582/54, excluyeron en principio al personal ocupado por la Administración Pública, del régimen legal de concertación de convenciones colectivas de trabajo.

Esta exclusión no alcanzó, sin embargo, a los trabajadores de las Empresas del Estado, ni tampoco a sectores de la propia Administración Pública, como la Dirección General Impositiva, la Dirección Nacional de Aduanas, el Mercado Nacional de Hacienda, la Junta Nacional de Granos, etc., que se rigen por convenciones colectivas de trabajo.

Estas restricciones legislativas al derecho de negociación colectiva para el sector público resultan hoy anacrónicas a la luz de la

doctrina y legislación internacional y, en particular, de los Convenios y Recomendaciones de la OIT sobre el particular. Ello, no obstante, debe reconocerse la subsistencia, en ese ámbito, de problemas no del todo resueltos en la legislación y prácticas internacionales, tales como la tipificación precisa de los sectores excluidos (personal de confianza, Fuerzas Armadas, etc.); si se negocia en forma centralizada, o a nivel de cada Ministerio, etc.

En nuestro país, la exclusión de los agentes de la administración pública de los alcances de la ley 14.250 fue parcialmente atenuada, como se ha visto, por la aplicación de la legislación convencional para los trabajadores de las empresas del Estado, y de algunos sectores específicos de la propia administración central. A ello se agregan valiosos antecedentes provinciales que contemplan adecuadamente esta aspiración. Así, por ejemplo, los casos de los trabajadores estatales y municipales de Santa Fe, que han logrado el reconocimiento de su derecho de negociación colectiva, o el del Sindicato de Empleados Públicos de Córdoba, que logró incorporar a la nueva Constitución Provincial recientemente sancionada, el principio de la estabilidad absoluta de los empleados públicos, y el derecho de los trabajadores de ese sector a participar activamente en la fijación de sus salarios, modificando la cláusula original que asignaba esta atribución en forma excluyente al Estado.

Todos estos antecedentes provinciales, nacionales e internacionales, así como el crecimiento cuantitativo y en su capacidad de presión de los trabajadores públicos, han abonado el terreno para que la nueva legislación, al igual que lo hacían los proyectos precedentes, contemplara la extensión del derecho de negociación colectiva a los trabajadores del sector público.

Esta orientación no se ha desembarazado totalmente, sin embargo, de las anteriores orientaciones restrictivas. Ello se observa claramente en los límites que la ley actual observa a la extensión de la negociación colectiva al sector público, ya que si bien reconoce ese derecho en forma genérica a todos los trabajadores estatales, sólo impone al Estado la obligación de negociar con los que ya tiene concertados convenios anteriormente (DGI, Aduanas, etc.); pero en el resto de la Administración Pública, la negociación queda supeditada a la sanción de un régimen específico.

b) *La Ley 23.544 y el Convenio 154 de la OIT*

Esta última parte del artículo 1° debe ser correlacionada con la ley 23.544, que ratifica el Convenio 154 sobre el fomento de la negociación colectiva, adoptado por la Conferencia General de la OIT, el 19/6/81 y, en particular, con su artículo 2°, que formula, al mismo tiempo que la adhesión, la reserva de que dicho Convenio "no será aplicable a los integrantes de sus fuerzas armadas y de seguridad, en tanto que, en el ámbito de la administración pública, se hará efectivo en oportunidad de entrar en vigencia la nueva legislación que regulará el desempeño de la función pública, en la cual se fijarán las modalidades particulares para la aplicación del aludido convenio, que será considerado por el Honorable Congreso de la Nación en término de 365 días computados a partir de la promulgación".

En síntesis, de la correlación de ambos dispositivos se desprende que la extensión de la ley 14.250 a los trabajadores públicos es, por ahora, más declarativa que real, en la medida en que limita la obligatoriedad de negociar por parte del Estado sólo con aquellos sectores —empresas del Estado y administración pública convencionada— con quienes ya lo hacía anteriormente, aún sin un encuadre legal específico.¹⁵

Debe reconocerse, sin embargo, que tanto la institucionalización y reconocimiento legal de las negociaciones que de hecho venía ejerciendo el sector público convencionado, como la estipulación de un plazo para la reglamentación de ese derecho al sector no convencionado de la administración pública, y también los avances legales y constitucionales de algunas provincias en esta materia, constituyen en su conjunto un marco jurídico mucho más propicio para el éxito de la lucha constante de los trabajadores del sector público por el pleno reconocimiento a su derecho a la negociación colectiva.

c) *El Decreto 183*

Es pertinente, por último, un breve comentario, en torno a este polémico dispositivo, ya que él está particularmente referido a las convenciones colectivas de trabajo que se celebran en el ámbito de las Empresas del Estado.

Debe tenerse presente, sin embargo, que las controversias desatadas en el ámbito sindical no tienen que ver, en realidad, con su parte estrictamente normativa, que se limita a regular la formación de voluntad de los representantes de las empresas del Sector Público, según integren o no el Directorio de Empresas Públicas, y de los organismos centralizados o descentralizados (artículo 1º, incs. a y b), y las funciones de supervisión que sobre ellos debe ejercer la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º de la ley 18.753 (artículo 2º).

El alud de cuestionamientos y rechazos a este decreto por parte de las organizaciones sindicales, tanto del sector público como del privado y de la propia CGT, se centraron, pues, no en estas disposiciones, sino en un anexo, sin jerarquía normativa ni, por ende, vinculante, que prescribe una serie de pautas para ser tenidas en cuenta por los representantes de la parte empleadora en la negociación de las convenciones colectivas de trabajo en el ámbito del sector público.

Desde el punto de vista de su contenido las tendencias restrictivas de las pautas se orientan en cuatro direcciones principales: a) las "cláusulas de enganche" de las remuneraciones con otras distintas a las del propio cargo o categoría, o que establezcan la traslación automática de mejores beneficios otorgados a otros sectores (pauta 1.); b) aquellas que atenten contra la productividad (pautas 2 y 3); limiten las atribuciones del empleador (pautas 4 y 5), lo que aparece claramente contradictorio con la orientación participativa de otras cláusulas que integran el marco legal sustantivo de la negociación colectiva, tal como el artículo 2º del Decreto 200, que se analizará más adelante o menoscaben la disciplina (pauta 6); c) impliquen o generen privilegios, cuestión que requeriría algunas precisiones, ya que puede involucrar desde una reedición de la "nivelación por lo bajo" de los convenios colectivos que perpetró la última dictadura militar, hasta la revisión ampliamente justificada y reclamada por las asociaciones del sector pasivo de las jubilaciones de privilegio; y d) no garanticen, por último, la continuidad de los servicios esenciales en caso de medidas de acción directa. Esta última fue una de las pautas más cuestionadas por el sector gremial, por considerarla violatoria del derecho constitucional de huelga, en el sector público.

Es evidente que estos y otros aspectos contenidos en las mencionadas pautas debieran ser discutidos por la autoridad de aplicación con los representantes de empleadores y trabajadores, como parte de un debate mayor sobre las particularidades de la negociación colectiva en el sector público, en el que subsisten problemas aún no del todo resueltos en la legislación y práctica internacionales.¹⁶

Cabe acotar, por último, que la agitación en torno al Decreto 183 terminó con un acta suscrita por el Ministerio de Trabajo y el titular de la CGT que proclama enfáticamente: "que la normativa legal aplicable a los convenios colectivos que se celebren... será taxativamente la siguiente: artículo 14 bis de la Constitución Nacional, ley 14.250, ley 23.546 y Decretos 199 y 200/88".

3. La representación de los empleadores

La segunda modificación de la Ley 14.250 se refiere a la representación de los empleadores en la negociación colectiva, que está ahora reglada por el nuevo texto del artículo 2º, en sustitución del artículo 9º del texto original¹⁷, y que prescribe textualmente:

Art. 2º — "En caso de haber dejado de existir la o las asociaciones de empleadores que hayan acordado la anterior convención colectiva, o que no hubiera ninguna, o que la existente no pueda ser calificada de suficientemente representativa, la autoridad interviniente en las negociaciones, siguiendo las pautas que deberán fijarse en la reglamentación podrán atribuir 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 quienes puedan ser considerados legitimados para asumir el carácter de parte en las negociaciones".

A su vez, el artículo 2º del Decreto Reglamentario 199 precisa las pautas a que se remite el texto transcrito, estipulando para ello que deberá atenderse a las características propias de la actividad empresaria de que se trate y las de las empresas que desarrollan y

a la existencia de entidades que agrupan a los empresarios, su estatuto y representatividad medida por el número de empleadores adheridos y el de dependientes que éstos contraten, y regla el procedimiento a seguir cuando la autoridad de aplicación decidiese atribuir la representación del sector a uno o más empleadores no integrantes de una asociación.

Es significativo que se haya omitido la frase "hasta tanto se sancione el régimen legal de asociaciones de empleadores", que incluía el anterior artículo 9° de la ley 14.250, hecho indicativo de las dificultades con que siempre tropezó cualquier iniciativa dirigida a normar un régimen de asociaciones empresariales, considerado por sus destinatarios como limitativo de la libertad de asociación.

La inexistencia, sin embargo, de un régimen legal de asociaciones de empleadores, sigue siendo fuente, aún hoy, de obvias dificultades de representación empresarial en las estructuras convencionales. La norma aprobada se hace eco de esta situación, al acordar sustancia de ley a todas las posibilidades sucedáneas de la intervención de empleadores, como representantes del sector, en los casos de inexistencia, fenecimiento, o carencia de representatividad suficiente de la asociación de empleadores requerida como tal en ocasión del llamado negociaciones.

Debe convenirse, sin embargo, que las modificaciones mencionadas no alteran la continuidad del criterio de sanear provisoriamente, ahora en términos más detallistas, algunas posibles situaciones de incertidumbre que plantea este problema en el ámbito de los efectos de la negociación colectiva, lo que no supe, obviamente, la necesidad de un estatuto regulador de las asociaciones empresariales, que ayude a superar esta dificultad que hoy, por ejemplo es una de las principales causas de dilación en la constitución de las Comisiones Negociadoras.

4. La homologación de los Convenios

La tercera modificación a la ley 14.250 se vincula con el tema de la homologación de los convenios colectivos por la autoridad de apli-

cación, contemplado por la nueva redacción del artículo 3° (sustitutivo de los artículos 3° y 5° del texto anterior), en los siguientes términos:

"La homologación tendrá lugar en tanto la convención reúna los requisitos de fondo y de forma que determinen la reglamentación. Será presupuesto esencial para acceder a la homologación, que la convención no contenga cláusulas violatorias de normas de orden público o dictadas en protección del interés general, así como tampoco que la vigencia de la misma afecte significativamente la situación económica general o de determinados sectores de la actividad, o bien produzca un deterioro grave en las condiciones de vida de los consumidores".

Es evidente que el despliegue de una genuina autonomía negocial requiere de una enunciación restrictiva y sin ambigüedades de las causales de no homologación de los acuerdos de partes.

Analizado desde esta óptica, no parece muy feliz el tratamiento dado a este punto por la nueva normativa, que incorpora la cláusula relativa a las causales de no homologación de convenios que preveía el Decreto Reglamentario de la Ley 14.250/53, pero innovando al incluir, entre dichas causales, la de ocasionar perjuicios significativos a la situación económica general (antes era más específica, ya que sólo se aludía al sector de actividad reglado por el convenio en cuestión), lo que constituye una peligrosa vía abierta, por su ambigüedad, al ejercicio discrecional de la facultad de homologación por parte de la autoridad de aplicación.

Es fácil de apreciar, de otro lado, que esta ampliación en número y generalidad de las causales de homologación de los convenios, así como su cambio de status, de reglamentario a legal, están estrechamente relacionados, como mecanismos de compensación, con la desaparición de las cláusulas relativas a la emergencia económica que preveía el proyecto original, como consecuencia de la negociación política que enmarcó la aprobación final de las leyes Paritarias, en un contexto, sin embargo, de vigencia y una agudización de la crisis inspiradora de aquella controvertida figura.

5. La vigencia de las cláusulas normativas y obligacionales

La cuarta y última modificación que se introduce al texto original de la Ley 14.250 procura terminar con los criterios discordantes que existían en torno a la cuestión de la vigencia de las cláusulas, tanto normativas como obligacionales, de las convenciones colectivas de trabajo. Dice, al respecto, el nuevo artículo 5° de ley 14.250:

“Vencido el término de vigencia de una convención colectiva, se mantendrán las condiciones de trabajo resultantes de la misma, a la par que las normas relativas a contribuciones y demás obligaciones asumidas por los empleadores. Todo ello hasta que entre en vigencia una nueva convención, y en tanto en la convención colectiva cuyo término estuviera vencido no se haya acordado lo contrario”.

En términos doctrinarios, cláusulas normativas son aquellas que establecen normas, es decir, reglas que generan derechos y obligaciones no para personas determinadas, sino para toda una categoría de personas. Cláusulas obligacionales, en cambio, son aquellas de las que surgen obligaciones exigibles tan sólo a las partes que celebran el contrato (generalmente sindicato y patrón o sindicato patronal).¹⁸

El antiguo artículo 5° de la ley 14.250/53 aludía a la cuestión en términos ambiguos, al estipular que vencido el término de una convención colectiva, se mantendrían subsistentes las condiciones de trabajo establecidas en virtud de ella, hasta tanto entre en vigencia una nueva convención.

La jurisprudencia interpretó esta redacción en forma extensiva, es decir, que la prórroga incluía la vigencia, tanto de las cláusulas normativas, como de las obligacionales. La subsistencia de estas últimas fue objetada, sin embargo, por algunos pronunciamientos judiciales de mediados de la década del cincuenta, hasta que un fallo plenario de la Cámara Federal del Trabajo restableció la interpretación original, que no distingue entre ambos tipos de cláusulas a los efectos de reconocer su vigencia posterior al vencimiento del acuerdo, y hasta que no se firmara una nueva convención. Tres o cuatro años atrás, la jurisprudencia volvió a inclinarse hacia la interpretación

restrictiva, que sólo reconoce la ultravigencia de las cláusulas normativas, pero no de las obligacionales.

El proyecto Barrionuevo adoptaba una solución intermedia: reconocía la sola vigencia posterior a la denuncia de un convenio de las cláusulas normativas, pero establecía una excepción parcial en favor de aquellas cláusulas que fijaban aportes o contribuciones para fondos destinados a servicios y prestaciones a los trabajadores, las que se prorrogaban automáticamente por seis meses.

La ley aprobada resuelve finalmente la cuestión en términos de la subsistencia, tanto de las condiciones de trabajo resultantes de la convención colectiva denunciada, como de las normas relativas a contribuciones y demás obligaciones asumidas por los empleadores. Uniformidad conveniente, de acuerdo a los términos de sus considerandos, para poner fin a estas interpretaciones divergentes y, en todo caso, cuestionables.

Este punto podría revestir una importancia esencial para hacer frente a cualquier embate que, con el pretexto de la “flexibilización”, pretenda derogar cláusulas que otorguen mayores beneficios a los trabajadores. En la interpretación ahora acogida por la ley, ello no podría ocurrir sino por otro convenio y, por tanto, con acuerdo de la parte sindical.

6. Las Comisiones Paritarias

El nuevo texto restablece, por último, sin limitaciones, el Título Segundo de la ley 14.250 que legisla sobre las Comisiones Paritarias, las que deben constituirse obligatoriamente, de acuerdo a dichas prescripciones, a solicitud de cualquiera de las partes, con un número igual de representantes de empleadores y trabajadores, presididas por un funcionario del Ministerio de Trabajo, y que tiene la atribución de interpretar con alcance general la convención colectiva, a pedido de cualquiera de las partes de la convención o de la autoridad de aplicación, o de proceder, cuando fuera necesario, a la calificación

del personal, y a determinar la categoría del establecimiento, de acuerdo a lo dispuesto por la convención colectiva.¹⁹

Las previsiones legales relativas al capítulo de las Comisiones Paritarias se complementan con dos disposiciones del Decreto Reglamentario 199: la del artículo 4, inciso c, que incluye, entre los actos que la autoridad administrativa debe registrar, a las resoluciones que adopten las comisiones paritarias y los laudos que, por su naturaleza y contenido, deban producir iguales efectos que las convenciones colectivas; y la del artículo 8°, según el cual, las convenciones colectivas podrán otorgar a las comisiones paritarias funciones complementarias a las previstas en la ley 14.250, en tanto no excluyan la competencia de otros organismos creados por disposiciones legales.

C) La ley 23.546 y el Decreto Reglamentario 200

1. Procedimientos de la Negociación

El texto original de la ley 14.250 no contenía previsiones específicas en materia de procedimientos de la negociación colectiva, los que quedaban librados en gran medida, a la autonomía de las partes contratantes. Sus cláusulas relativas a este punto se limitaban a prescribir la obligatoriedad de que sea celebrada por escrito, e incluía la consagración de aspectos considerados esenciales para su vigencia, y disponía el requisito de la homologación por el Ministerio de Trabajo como condición para sus alcances "erga omnes", de todas aquellas convenciones celebradas fuera del ámbito del Ministerio de Trabajo; en tanto, que las que se celebraban ante la administración laboral se consideraban, por ese solo hecho, homologadas.

El proyecto de la Administración Barrionuevo incluía una serie de cláusulas que normaban en forma más detallista los procedimientos de la negociación; las formas y plazos para su impulso, desarrollo y conclusión; las sanciones por inasistencia de alguna de las partes, o el incumplimiento de la obligación de negociar de buena fe; las materias de negociación obligatoria; el rol de los asesores, y la remisión

del acta-acuerdo a la autoridad administrativa que, a su vez, podía homologarla; suspender la homologación, y devolver el convenio para subsanar defectos, o denegar la homologación en atención a las causales que allí se especificaban.

El marco legal actual restablece, como se ha visto, la ley 14.250, pero regula por separado los procedimientos de negociación, aunque en términos menos detallistas, y sólo para "tiempos de paz"; en caso de conflictos se remite a otra norma: la 14.786, de conciliación y arbitraje en conflictos laborales.

Otro aspecto procesal de la nueva normativa es la precisión de los órganos y funcionarios de los cuales deberá emanar el acto homologatorio de la convención colectiva, que serán, de acuerdo al artículo 10 del Decreto 200, Reglamentario de la ley 23.546 de Procedimientos de la Negociación Colectiva, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Secretario de Trabajo, el Subsecretario de Trabajo, y el Director Nacional de Relaciones del Trabajo. Se diferencian, además, las modalidades de intervención conforme la convención se celebre en los ámbitos administrativos o fuera de ellos. Los poderes públicos, a su vez, quedan sujetos a la obligación de expedirse en los plazos que marca la ley, ante la solicitud de homologación de los convenios (45 días hábiles; artículo 6°, Ley 23.546). El silencio administrativo durante dicho lapso implica homologación tácita (Ley 23.546; Artículo 6°), retomando así el criterio adoptado por el Proyecto Barrionuevo, que había sido abandonado por la iniciativa original de la Administración Alderete, para la que sólo habilitaba el reclamo judicial por mora.

Otra diferencia sobre el mismo punto entre ambos textos: mientras el proyecto girado al Congreso por el Ministro Alderete concedía a los jueces la facultad de revisar la legitimidad de las decisiones administrativas denegatorias de homologación, el artículo 12 del Decreto 200 elimina esta intervención judicial, y sólo acuerda la posibilidad de solicitar la revisión del acto que deniega la homologación, mediante presentación fundada por ante la autoridad que emitió la denegatoria.

2. Materias de la negociación

La incidencia en el ámbito de la negociación colectiva, de factores derivados, sobre todo, de la crisis economía internacional y sus secuelas internas; las nuevas modalidades de articulación de nuestra economía con el mercado mundial, o la introducción, desordenada e incontrolada, de nuevas tecnologías productivas se traduce, sobre todo, en la necesidad de actualizar y enriquecer sus contenidos y materias, como condición para actuar en alguna medida sobre las raíces de la crisis, y tener más posibilidades de contrarrestar algunos de sus efectos en el plano laboral. Esta expansión de las áreas de discusión de la negociación colectiva debe involucrar puntos fundamentales, tales como condiciones de trabajo, jornada laboral, riesgos profesionales, control sindical sobre planes de productividad y esquemas de reconversión, flexibilidad, precarización y estabilidad laboral, y el derecho de información y consulta sobre cambios tecnológicos, para que ellos sirvan a los objetivos de humanización del trabajo.

Haciéndose eco de esta necesidad de alentar el enriquecimiento de los contenidos de la negociación, y promover cambios en una tradición excesivamente monetizada y distribucionista, el Proyecto de la Administración Barrionuevo introducía la obligación de negociar determinadas materias vinculadas con las condiciones de trabajo y productividad.²⁰

El restablecimiento de la ley 14.250 implicó dejar de lado esta innovación, ya que ella no contemplaba previsión alguna en tal sentido, en tanto que la ley 23.546, se limita a incluir, en su artículo 2º, la materia a negociar entre los elementos que debe contener la notificación de la parte que promueve la negociación.

Este vacío legal es tanto más notorio, a poco que se tenga en cuenta que las restricciones salariales inducidas por la crisis han generado en calificados exponentes del sindicalismo internacional, una manifiesta inclinación a promover, como contrapartida, al primer plano de la negociación, la transferencia de componentes del salario indirecto para obtener efectos compensadores vía la política social, y el reconocimiento de la participación de los trabajadores en la información y decisiones en su ámbito de trabajo, y en las grandes opciones de la política nacional.

Pero la necesidad de actualización y enriquecimiento de los contenidos de la negociación colectiva en la actual coyuntura no es, sin embargo, una convicción privativa de la representación sindical. Ella es, por el contrario, proclamada también desde los ámbitos de la doctrina internacional, de la administración del trabajo y de las propias asociaciones empresariales.

Así, el experto de la OIT, Geraldo Von Potobsky plantea que el contenido de los convenios "podría ser enriquecido sustancialmente desarrollando ciertos temas que son o deberían ser de interés por su actualidad: se trata, sobre todo, de la nueva tecnología, la seguridad e higiene, la flexibilidad y la productividad".²¹

De su lado, el Dr. Carlos Tomada, actual Director Nacional de Relaciones del Trabajo sostiene, coincidentemente, que la recuperación del convenio colectivo, tiene que dar lugar a su "aggiornamiento"; a la introducción de nuevos contenidos.

"Básicamente, estamos pensando en todo el tema de la higiene y seguridad, la solución de conflictos, la formación profesional, la participación de los trabajadores, los mecanismos de información. Existen temas —como el de la participación— que hay que desarrollarlos, pero con una gran prudencia. Los convenios colectivos pueden avanzar en esta cuestión desde lo que podríamos llamar "participación funcional". Esto es, desde comités o comisiones de higiene y seguridad, condiciones de trabajo, incorporación de nuevas tecnologías, etc. Estos temas son propios de los trabajadores, entonces ellos deben intervenir en su discusión".²²

También por último, desde el ángulo empresarial, el Dr. Daniel Funes de Rioja, Asesor de la Unión Industrial Argentina (UIA), ha subrayado que poner en marcha este mecanismo en la crisis económica que estamos viviendo requiere de madurez y responsabilidad para ir avanzando paso a paso. A medida que esto se cumpla, podrán generarse formas más participativas, que podrán acentuarse en ítem como la capacitación y la higiene y seguridad.

A la vez, tendrían que adoptarse esquemas que hoy en el mundo se denominan de "flexibilización". Algunos ejemplos son las formas de polyvalencia laboral que permiten la rotación en los puestos de trabajo o variaciones en la jornada laboral (en aquellas actividades estacionales). También podría mencionarse políticas de "estimulo a la contratación" en condiciones especiales para los jóvenes".²³

Paralelamente, sin embargo, el mismo vocero explicita nuevamente las reticencias empresariales a formas de participación obrera en temas como el de la incorporación de nuevas tecnologías y otros.

"La co-decisión sindical en estos temas no está aún en condiciones de ser adoptada como una fórmula universal en las negociaciones colectivas. Además de reivindicar el poder de dirección y la decisión empresarial de inversión como parte fundamental del riesgo empresarial vemos una retracción en el mundo desarrollado respecto a estos modelos de co-decisión. Esto es porque la experiencia demuestra que no son el mejor camino para la promoción del empleo y el mejoramiento de las condiciones de trabajo ya que esto, requiere, fundamentalmente, crecimiento económico. No hay que pensar en convenios "ilusión", conviene pensar en convenios "realidad".²⁴

Esta manifiesta resistencia empresarial a negociar sobre tales temas, que ya ha bloqueado además otras importantes iniciativas en esta dirección, tales como la ley de Información y Consulta, en el marco del "paquete" laboral de la Administración Barrionuevo, o las cláusulas participativas del Proyecto Britos de Asociaciones Sinciales, es claramente demostrativa de la conveniencia de incluir estos puntos como materia obligatoria de negociación, tal como lo establecía el proyecto anterior.

Para subsanar, en parte, esta omisión, el artículo 2º del Decreto Reglamentario 200, prescribe que la comunicación del artículo 2º de la ley 23.546 (de la parte que promueve la negociación), enumerará las materias de negociación, con especial individualización de las cláusulas relativas a empleo, ajustes salariales, capacitación, organización del trabajo y nuevas tecnologías, régimen de información y consulta a la representación sindical, salud y medio ambiente laboral, productividad y mecanismos de prevención o solución de conflictos laborales.

El carácter meramente indicativo de esta disposición no garantiza, sin embargo, la inclusión de ellas en el proceso negociador, ni la superación, en particular, de la negativa empresarial a discutir el derecho de información, consulta y participación de los trabajadores, aunque crea, como en el caso de la ampliación de las unidades de contratación o de la negociación en el sector público, un marco más propicio para la acción sindical orientada al pleno reconocimiento de su derecho a negociar sobre tales cuestiones.

Una importancia particular reviste, en este contexto, la incorporación al ámbito de la autonomía negocial colectiva, de la interpretación ampliada e integral del concepto de condiciones de trabajo que, en la doctrina contemporánea de la OIT, incluye al conjunto de variables que, al nivel de la sociedad, del establecimiento, o de la unidad de trabajo, van a influir, de manera directa o indirecta, sobre la vida y la salud física, y mental de los trabajadores insertados en sus colectivos de trabajo, influencia que va a depender, en cada caso, de las respectivas capacidades de adaptación y de resistencia a los factores de riesgo.

De acuerdo a esta interpretación, el capítulo sobre condiciones de trabajo de las convenciones colectivas debería agrupar las disposiciones relativas a: higiene y seguridad, duración y configuración del tiempo de trabajo, medición y límites máximos de la carga física, síquica y mental inherentes a los puestos de trabajo más peligrosos, riesgosos o penosos, la organización y el contenido del trabajo, la ergonomía, el sistema de remuneración según el rendimiento, y el modo de gestión de la fuerza de trabajo (estabilidad, precariedad, flexibilidad).

La política adoptada al nivel de la rama y de los establecimientos en materia de condiciones y medio ambiente de trabajo debería estar centrada en la prevención y en la participación de los trabajadores, eliminando las primas por riesgo y toda otra forma de venta de la salud, procurando reducir los riesgos en su misma fuente, y sólo en última instancia preconizar el uso de los equipos de protección personales.

He aquí, sin embargo, que la suspensión, desde hace casi trece años, de la negociación colectiva en nuestro país, ha ocasionado un gran retraso y, en algunos casos, obsolescencia, de las cláusulas relativas a condiciones de trabajo, frente a las importantes modificaciones inducidas por factores tales como la prolongación de la crisis económica, los procesos de reconversión e innovación tecnológica, y otros.

Pero aún cuando estaban en vigencia, se observaba ya que las convenciones colectivas venían restringiendo significativamente su influencia en el mejoramiento de las condiciones de trabajo, tanto por factores y circunstancias propios de la dinámica de la negociación entre los agentes productivos, como por otras derivadas de la coyuntura económica, o de la política global del Estado.

Entre las primeras, merece destacarse la actitud de la autoridad administrativa de trabajo que, por una parte, tiende, en épocas de crisis, a favorecer el congelamiento de las condiciones de trabajo con incidencia económica, particularmente en las empresas del Estado y, por otra, exhibe notorias deficiencias en su función inspectiva, a la que le es aplicable, en líneas generales, el enfoque crítico de las Inspecciones de Trabajo que realizaron las Misiones Multidisciplinarias del Programa Internacional de Mejoramiento de las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (PIACT) en América Latina.

Si se tiene en cuenta —subraya el Dr. Carlos Rodríguez, Director Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social— que durante doce años no se realizaron convenios colectivos (aunque, a pesar de eso, hubo negociaciones salariales), la situación actual de las condiciones laborales de los asalariados se encuentra en franco estancamiento. Además, de los 450 convenios firmados en 1975, sólo cuatro contemplaron innovaciones en este ámbito del mundo laboral. Es decir, que los únicos que no se ajustaron a repeticiones regresivas fueron SMATA, Luz y Fuerza, Agua y Energía y Empleados del Tabaco".²⁵

A criterio de este funcionario, durante el período del ministro Martínez de Hoz se inició el gran retroceso en esta materia, ya que comienzan a institucionalizarse, en forma exagerada, la implementación de plus o premios, a los efectos de compensar el drástico deterioro salarial. "Estos adicionales —sostuvo—, encierran una monetización del riesgo, es decir, que se recibe un poco más de dinero por admitir en riesgo la indemnización psico-física o lo que se denomina concretamente como vender la salud".²⁶

De todo lo expuesto se desprende claramente la necesidad de que los próximos convenios colectivos de trabajo puedan proveer las formas y medios adecuados para adaptar las cláusulas vigentes a las modificaciones derivadas, entre otros factores, de los procesos de innovación tecnológica, desterrar la tendencia a "salarizar" las condiciones de trabajo, y lograr la participación activa de los trabajadores en las inspecciones de la autoridad laboral y en el control cotidiano de sus condiciones de trabajo a través de la formación de Comités Mixtos de Higiene y Seguridad.

D) A modo de conclusión

En síntesis, y a modo de conclusión global, debe subrayarse que en el marco legal de excesiva generalidad que enmarca esta nueva etapa de la negociación colectiva que acaba de ponerse en marcha en nuestro país, resultará esencial la madurez de los representantes sindicales para que ella no se limite a procurar reajustes a veces efímeros y nominales de los salarios y se afiance, en cambio, como valioso instrumento de redistribución progresiva del ingreso, y de activa participación del trabajo, tanto en los mecanismos decisorios de las empresas, como en la gestión socialmente concertada de modelos más justos y solidarios de desarrollo. Para ello es necesario asumir la crisis (que enmarcará, más allá de las cláusulas e incisos, el despliegue de la autonomía negocial colectiva), pero como fuente no de restricciones sino, por el contrario, de ampliación del rol sindical y de su capacidad creativa en la determinación de las nuevas estructuras y contenidos que contribuyan a potenciar el papel del diálogo social en el actual proceso de transición democrática que vive nuestro país.

NOTAS

1. Ya a mediados de los años treinta, un informe sobre los contratos colectivos publicado por la OIT podía señalar con razón "...la importancia creciente de los contratos colectivos como elemento de la estructura social y económica de la sociedad industrial moderna. El movimiento en pro de la reglamentación de las condiciones de trabajo por la contratación colectiva se ha desarrollado sobre todo después de la guerra, y en muchos países el convenio colectivo es hoy uno de los métodos normales de establecer las condiciones de trabajo. Este método, si bien fue impulsado ante todo por el deseo de los empleadores y de los trabajadores de fijar ellos mismos las condiciones de trabajo en su rama de actividad, no ha resultado ser incompatible con diversas formas de cooperación, de reglamentación o de control del Estado. Aunque los contratos colectivos se hayan generalizado en gran número de países, donde son parte integrante del sistema de relaciones laborales, puede decirse que en conjunto han llenado su cometido de manera tan fácil y eficaz, que a menudo se pasa por alto la magnitud de su influencia en la vida nacional" (Cit. en "La negociación colectiva en países industrializados con economía de mercado"; OIT; Ginebra, 1974; pág. 10).
2. ABOS, Alvaro; Reportaje publicado en "La Nación"; 2-2-88.
3. OIT; op. cit.; págs. 13/15.
4. Para una relación más detallada de estos antecedentes, ver SLODSKY, Javier; "La Negociación Colectiva en la Argentina"; Fundación Friedrich Ebert; Debate Sindical; Buenos Aires; junio 1987; págs. 17/24. Allí se analiza la negociación colectiva en nuestro país, que aparece asociada a los orígenes mismos del sindicalismo argentino, sin que ello implique desconocer la recurrencia a otros instrumentos como la huelga, ni la intervención cada vez mayor del Estado en las relaciones obrero-patronales, a partir de la década del '40. En este punto, se pone de relieve el rol creativo de la negociación colectiva en el derecho laboral argentino, ya que de ella surgieron muchas e importantes instituciones legales contemporáneas, tales como las Bolsas de Trabajo, el Sistema Previsional, las Asignaciones Familiares, o las Obras Sociales, que tienen todas un origen convencional, y se traza un breve panorama de la evolución del derecho y la práctica social de la negociación colectiva en Argentina, destacando especialmente su papel como fuente importante de la legislación peronista de la etapa 43-45; su consagración de formas participativas durante el primer período justicialista; el nuevo impulso a la negociación colectiva a partir de la ley 14.250 de 1953; su declinación posterior por factores tales como la inflación, la crisis económica y el autoritarismo político; la suspensión consensual, en el marco de un pacto social, de la negociación colectiva, en el período 1973/75; la

rehabilitación traumática de la autonomía negocial en la fase que culminará con el "rodrigazo"; su ulterior supresión autoritaria durante el proceso militar, y los diversos proyectos de restauración de este derecho emanados de las administraciones laborales del actual gobierno constitucional, así como las respectivas reformas introducidas en el curso de sus tratamientos legislativos.

5. "En realidad —explícita coincidentemente el experto de OIT, G. Von Potobsky—, la negociación colectiva se seguía practicando con anterioridad al margen de la ley suspendida, con modalidades y a niveles diversos, inclusive durante el régimen militar. La vigencia de esta ley de 1953 había quedado interrumpida en varias oportunidades anteriores por motivos económicos y políticos, lo cual no pudo impedir el constante resurgimiento oficial u oficioso de la negociación entre las partes sociales, y asimismo con el Estado, para la fijación de salarios y condiciones de trabajo. La vitalidad de la negociación colectiva se concreta a través del concepto moderno que cabe atribuir a esta institución, que, según un estudio de la OIT no sólo comprende "las discusiones" que culminan en un contrato (convenio o acuerdo) colectivo, según lo define y reglamenta la ley, sino, además, todas las formas de trato entre empleadores y trabajadores o entre sus respectivos representantes, siempre y cuando supongan una negociación en el sentido corriente" (El Cronista Comercial"; 16-2-88).
6. "Clarín", Ideler Tonelli, 14-1-88, pág. 9.
7. "El gobierno, por encima de sus intenciones declaradas, hizo uso reiterado de la ley que limitaba o impedía la negociación colectiva para mantener bajo control los salarios. Sólo durante 1986 (gestión Barrionuevo), se avanzó abriendo procedimientos de negociación salarial ("sinceramiento"; fijación dentro de "bandas"), para luego retornar, en 1987 (gestión Alderete), a los ajustes oficiales, centralizados y de cifra única. Más contradicciones. En 1985 promulgó la ley 23.126 que restableció la vigencia de los convenios colectivos "históricos"; en agosto de 1985 el gobierno remitió un proyecto de ley "habilitando" la negociación conforme a la Ley 14.250; exactamente un año después lo retiraba, enviando un proyecto reformista que incluía la derogación de la mítica 14.250; en junio de 1987 retiraba el anterior, promoviendo un proyecto restaurador" (Caro Figueroa, Armando; "Ambito Financiero", 23-12-87).
8. "Pasamos de la prosperidad relativa de 1950 a la crisis, de la autarquía a la integración en el mercado mundial, de las tecnologías de la segunda revolución industrial a la incorporación —desordenada— de tecnologías posindustriales, de la categoría profesional como compartimiento estanco a la polivalencia" (Caro Figueroa, Armando; art. cit.).
9. Ver "La Negociación Colectiva en España"; Fundación F. Largo Caballero; Madrid; 1980; pág. 10.

10. GODIO, Julio. "Caro Figueroa: ¿"socializante" o "reaccionario"?". Artículo publicado en "La Ciudad Futura" N° 2; Buenos Aires; Octubre de 1986; págs. 8/9.
11. Mensaje del Proyecto de Ley de Regulación del Procedimiento para la Negociación Colectiva elaborado por el Ministerio Alderete; 1987; págs. 2/3.
12. Sobre la controversia generada en torno a la introducción del principio de emergencia económica en la negociación colectiva, me remito a mi trabajo anterior; ob. cit.; págs. 44/48.
13. "Tres importantes innovaciones en materia de estructura contienen los "consensos". Amplían la tipología de convenios dentro de la cual las partes pueden elegir regulando los "acuerdo-marco" o "intersectoriales". Promueven la negociación articulada, ordenando los supuestos de conexión expresa de convenios de ámbitos diferentes con la intención de descentralizar el poder de negociación, y flexibilizar las técnicas y contenidos negociables. La tercera, modifica los criterios para resolver los conflictos de concurrencia de normas (ley/convenio; convenio/convenio), definiendo nuevos principios y admitiendo la negociación colectiva "in peius", esto es, que "retrocedan" respecto a situaciones precedentes" (Caro Figueroa, Armando; art. cit.).
14. Ver Von Potobsky; "El Cronista Comercial"; 16-2-88. En un reciente reportaje, el representante de la Unión Industrial Argentina (UIA), Dr. Funes de Rioja, se pronuncia también por la necesidad de promover la discusión por empresa, aunque es posible, por lo antes expuesto, que la perspectiva de atomizar el poder sindical no sea ajena a esta postura de los empleadores.
15. "Pese a que la gestión Alderete presentó su proyecto como una conquista para los trabajadores del Estado, no introdujo ningún cambio en la situación actual; a) Declarar que la Ley 14.250/53 se aplica "a los convenios colectivos de las empresas del Estado" no agrega nada nuevo; b) Señalar que la Administración Pública no está obligada a negociar implica, en los hechos, desconocer la extensión a los trabajadores del Estado del derecho de negociar.
Mejor y más sincera era la solución de diciembre de 1986, cuyo texto reconocía el derecho de los estatales a negociar en el marco de los Convenios OIT, y mandataba al PE para elevar un proyecto de ley reglamentaria" (Caro Figueroa, Armando; art. cit.).
16. Estos problemas se manifiestan también en algunas legislaciones provinciales que aparecen como de avanzada en este aspecto, pero que, sin embargo, están muy distantes del proclamado ideal sindical de libre

e irrestricta negociación colectiva en el sector público. Tal es el caso, por ejemplo, de la ley aprobada recientemente por el gobierno justicialista de la Provincia de la Rioja. Norma que, si bien representa un avance, en cuanto reconoce y reglamenta el derecho de negociación colectiva para los empleados de la administración pública, introduce cláusulas que pueden implicar una severa restricción al ejercicio de este derecho.

17. El artículo 9° de la Ley 14.250/53, decía textualmente: "La convención colectiva celebrada por una asociación profesional de empleadores representativa de la entidad, será obligatoria para todos los empleadores de la misma comprendidos en la zona a que se refiere la convención, revistan o no el carácter de afiliados. En caso de no existir asociación profesional de empleadores, en la actividad objeto de una convención, el Ministerio de Trabajo y Previsión podrá integrar la representación patronal con empleadores de la rama respectiva, o bien considerar suficientemente representativo al grupo de empleadores que intervenga en la negociación. Hasta tanto se sancione el régimen legal de asociaciones, de empleadores se seguirá igual procedimiento cuando, existiendo asociación, ésta no revistiere, a juicio de ese Ministerio, el carácter de suficientemente representativa. En estos casos, la convención que se celebre tendrá iguales efectos que los previstos en el primer apartado del presente artículo".
18. MANTERO, Osvaldo. "Guía práctica para la Contratación Colectiva"; ILDIS; Caracas; Venezuela, 1985, pág. 27.
19. Ley 14.250, Artículos 14, 15 y 16.
20. CARO FIGUEROA, Armando, art. cit.
21. VON POTOBSKY, Geraldo. "Los nuevos temas de la negociación colectiva", El Cronista Comercial, 17-2-88.
22. Reportaje publicado en "La Razón"; 28-1-88.
23. Reportaje publicado en "La Razón"; 28-1-88.
24. Ibidem.
25. Reportaje publicado en "EL Cronista Comercial"; 4-1-88.
26. Ibidem.

Tercera Parte: Anexo Documental

Ley 23.545

ARTICULO 1° — Agréganse al texto del artículo 1° de la ley 14.250 los siguientes párrafos:

Sus normas también se aplicarán a aquellas convenciones que celebren las asociaciones profesionales de trabajadores con quien represente a una empresa del Estado, a una sociedad del Estado o a una sociedad anónima con participación estatal mayoritaria o una entidad financiera estatal o mixta comprendida en la ley de entidades financieras.

Las prescripciones de la misma igualmente regirán respecto de las convenciones que celebren las asociaciones representativas de los trabajadores que se desempeñen en la administración pública nacional, con quienes actúen ejerciendo la representación de los órganos o reparticiones de que se trate.

Lo dispuesto en los dos párrafos que preceden a éste llega consigo la obligación, a cargo de los entes enunciados en el primero de ellos, de negociar colectivamente e impone igual carga a los determinados en el segundo que, con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, hubiese concertado una convención colectiva.

Esta obligación no alcanzará a los comprendidos en el segundo de los citados párrafos que, con anterioridad a esa fecha no hubieran acordado convención alguna, hasta tanto se sancione a su respecto un régimen específico.

ARTICULO 2° — Sustitúyese el artículo 9° de la ley 14.250 por la disposición siguiente, que pasará a ocupar el lugar del artículo 2°, quedando identificado el que en la ley figura: artículo 2°, como artículo 2° bis:

Artículo 2° — En caso de haber dejado de existir la o las asociaciones de empleadores que hayan acordado la anterior convención colectiva, o que no hubiera ninguna, o que la existente no pueda ser calificada de suficientemente representativa, la autoridad interviniente en las negociaciones, siguiendo las pautas que deberán fijarse en la reglamentación podrá atribuir la representación del sector empleador a un grupo de aquellos con relación a los cuales deberá operar la convención, o tener como representante de todos ellos, a quien o a quienes puedan ser considerados legitimados para asumir el carácter de parte en las negociaciones.

ARTICULO 3° — Sustitúyense los artículos 3° y 5° por los siguientes:

Artículo 3° — Las normas nacidas de las convenciones colectivas que sean homologadas regirán respecto de todos los trabajadores de la actividad o de la categoría dentro de la zona 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, abstracción hecha de que los trabajadores y los empleadores invistan o no en carácter de afiliados a las respectivas asociaciones pactantes y sin perjuicio de que también puedan crear derechos y obligaciones de alcance limitado a las partes que concierten la convención.

La homologación tendrá lugar en tanto la convención reúna los requisitos de fondo y de forma que determinen la reglamentación.

Será presupuesto esencial para acceder a la homologación, que la convención no contenga cláusulas violatorias de normas de orden público o dictadas en protección del interés general, como así tampoco que la vigencia de la misma afecte significativamente la situación económica general o de determinados sectores de la actividad o bien produzca un deterioro grave en las condiciones de vida de los consumidores.

Artículo 5° — Vencido el término de vigencia de una convención colectiva, se mantendrán subsistentes las condiciones de trabajo resultantes de la misma, a la par que las normas relativas a contribuciones y demás obligaciones asumidas por los empleadores. Todo ello hasta que entre en vigencia una nueva convención, y en tanto en la convención colectiva cuyo término estuviere vencido no se haya acordado lo contrario.

ARTICULO 4° — Déjase sin efecto el primer párrafo del artículo 8°.

ARTICULO 5° — Atento lo dispuesto por el artículo 2° de la presente, téngase por modificada la estructura numeral de la ley 14.250 en la forma que de aquél resulte, de consiguiente; el artículo 10 de la ley pasará a ocupar el lugar del 9°; en adelante, el articulado y las citas contenidas en el mismo se identificarán con la numeración sucesiva y correlativa que corresponde.

Queda facultado el Poder Ejecutivo nacional para suscribir el texto ordenado de la ley 14.250.

ARTICULO 6° — El Poder Ejecutivo nacional procederá a reglamentar esta ley dentro de los 120 días contados desde su publicación en el Boletín Oficial.

ARTICULO 7° — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS VEINTIDOS DIAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE.

REGISTRADA. Buenos Aires, 11 de enero de 1983. POR TANTO: Téngase por Ley de la Nación N° 23.545, cúmplase, comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. DECRETO N° 4

Decreto N° 199/88

Buenos Aires, 16 de febrero de 1988.

VISTO la ley 14.250, texto ordenado por decreto número 108/88, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 6° de la ley 23.545 dispone que el Poder Ejecutivo Nacional dictará la reglamentación en el plazo de 120 (ciento veinte) días contados a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades que otorga el artículo 86, inciso 2, de la Constitución Nacional.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA
DECRETA:

ARTICULO 1° — (Artículo 13 de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88). El Ministro de Trabajo y Seguridad Social podrá delegar las competencias que acuerda la ley 14.250 (texto ordenado por decreto 108/88) y la presente reglamentación en aquellos órganos y funcionarios que de él dependen.

ARTICULO 2° — (Artículo 2° de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88). De oficio o a pedido, de parte con interés legítimo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá atribuir la representación de la parte empleadora a cualquiera de los sujetos mencionados en el artículo 1° de la ley 14.250 (Texto ordenado por decreto 108/88) debiendo atender, en este orden, a:

- a) Las características propias de la actividad empresarial de que se trate y las de las empresas que la desarrollan y

- b) La existencia de entidades que agrupen a los empresarios, su estatuto y representatividad medida por el número de empleadores adheridos y el número de dependientes que éstos contraten.

Cuando la autoridad de aplicación decidiese atribuir la representación del sector a uno o más empleadores no integrantes de una asociación, invitará previamente, a aquellos empleadores que luego quedarán sujetos a las cláusulas de la convención a asumir la representación referida, con arreglo a las reglas de formación de la voluntad del sector que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social formule, atendiendo a las circunstancias del caso y a la previsión del artículo 5° de la ley 23.546. La invitación se hará conocer mediante avisos que se publicarán durante 2 (dos) a 5 (cinco) días, a criterio de la autoridad de aplicación, en por lo menos un diario de gran circulación en el ámbito territorial al que resultaría aplicable el convenio y otro en el Boletín Oficial, con mención del sector de trabajadores y empleadores comprendidos en el futuro acuerdo y el contenido que se espera de éste, expuesto sucintamente.

ARTICULO 3° — (Artículo 4° de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88). La homologación deberá ser requerida mediante presentación conjunta de las partes que hubieren celebrado el convenio, quienes deberán:

- a) acompañar 3 (tres) ejemplares originales e íntegros del acuerdo, los cuales deberán respetar las formas que fija la ley 14.250 (texto ordenado por decreto 108/88), la ley 23.546 y las reglamentaciones que al respecto dicte el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social;
- b) ratificar ante la autoridad de aplicación las firmas contenidas en el acuerdo y en la solicitud de homologación. A ese efecto, la autoridad de aplicación señalará audiencia a partir de cuya celebración se computará el plazo previsto en el artículo 6° de la ley 23.546;
- c) acompañar aquella información o documentación que hubiese requerido el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a fin de realizar la evaluación prevista en el artículo 4° de la ley 14.250 (texto ordenado por decreto 108/88).

El acto de homologación establecerá los ámbitos personal, territorial y temporal de aplicación de la convención homologada. Antes de dictar una resolución denegatoria de la homologación de un convenio, la autoridad de aplicación hará saber a las partes las observaciones que merezca el texto propuesto y las invitará a reconsiderar y modificar lo acordado, con miras a una adecuada armonización de los intereses sectoriales con el interés general. Esta comunicación suspenderá el cómputo del plazo del artículo 6° de la ley N° 23.546.

Las partes podrán, de común acuerdo, adecuar el convenio o bien retirar, individual o conjuntamente, la solicitud de homologación.

ARTICULO 4° — (Artículo 5° de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88). La publicación del texto íntegro del convenio deberá efectuarse en la forma o modo que indique expresamente la resolución homologatoria.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social llevará un registro en el cual inscribirá:

- a) Las convenciones colectivas homologadas y las resoluciones que las homologan;
- b) Las resoluciones que dispongan extender la obligatoriedad de una convención a zonas no comprendidas en el ámbito territorial originario de dicha convención;
- c) Las resoluciones que adopten las comisiones paritarias y los laudos que, por su naturaleza y contenido, deban producir iguales efectos que las convenciones colectivas;
- d) Los demás actos que la autoridad administrativa disponga registrar.

El registro se llevará por duplicado para cada actividad o rama de actividad reguladas por convenciones colectivas de trabajo. El funcionario a cuyo cargo esté dicho registro, deberá firmar cada hoja.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá disponer la registración por medios computarizados.

ARTICULO 5° — (Artículo 5° de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88). El texto de la convención que las partes publiquen deberá reproducir la copia autenticada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y contendrá el número de inscripción en el Registro a que se refiere el artículo 4° del presente decreto.

ARTICULO 6° — (Artículo 10 de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88). La extensión de la convención a zonas no comprendidas por ella se hará por resolución fundada del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, siempre que reúnan las siguientes condiciones:

- a) Que en la zona en la cual se aplicará la convención no exista asociación sindical con personería gremial, representativa de los trabajadores de la actividad;
- b) Que de las evaluaciones que se realicen resulte que la convención es adecuada para regular las relaciones de trabajo en la zona. Al realizarlas se tendrá en cuenta:

- 1) Las condiciones técnicas y económicas en que se desenvuelve la actividad y, en particular, si los productos son colocados en mercados donde concurren artículos producidos en zonas en las que ya se aplica la convención;
- 2) Particularidades de la zona y modalidades de la prestación de los servicios.

La extensión podrá hacerse excluyendo de la convención aquellas cláusulas que sin modificar su economía, se consideren inadecuadas para la zona donde deberá aplicarse.

ARTICULO 7° — (Artículo 14 de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88). El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social constituirá la comisión paritaria dentro de los 20 (veinte) días de recibida la petición respectiva, fijando en el mismo acto el número de integrantes y designando a su Presidente. La Comisión Paritaria se reunirá en el lugar y con la frecuencia que ella misma fije. Las resoluciones se adoptarán por acuerdo de las partes. La Comisión tendrá un plazo máximo de 60 (sesenta) días para expedirse, pudiendo prorrogarlo por otro tanto mediante resolución fundada. En las sesiones de la comisión podrán participar los asesores técnicos propuestos por las partes, con voz pero sin voto.

ARTICULO 8° — (Artículo 15 de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88). Las convenciones colectivas podrán otorgar a las comisiones paritarias funciones complementarias de las previstas en la ley 14.250 en tanto no excluyan la competencia de otros organismos creados por disposiciones legales. Las cuestiones referidas a las clasificaciones del personal que se planteen ante las comisiones paritarias, no se considerarán controversias individuales los efectos previstos en el artículo 16 de la ley 14.250.

ARTICULO 9° — (Artículo 16 de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88). En caso de incumplimiento del acuerdo conciliatorio, éste podrá ejecutarse ante el Tribunal con competencia en materia laboral del lugar donde el acuerdo se celebró, mediante el procedimiento de ejecución de sentencia. A tal efecto servirá de título ejecutivo el testimonio del acuerdo expedido por el Presidente de la Comisión Paritaria.

ARTICULO 10° — (Artículo 17 de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88). Al dictar resolución, la Comisión indicará si aquélla es o no adoptada por unanimidad.

Las resoluciones dictadas en virtud de lo previsto por el inciso b) del artículo 15 de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88, hubieran sido éstas adoptadas por unanimidad o no, sólo serán apelables, fundándose en que la Comisión ha actuado fuera de los límites de su competencia o ha incurrido en exceso de poder.

Las resoluciones de las comisiones paritarias adoptadas en el marco del artículo 15 de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88, deberán comunicarse dentro del quinto día al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a los fines previstos en artículo 4º, párrafo 2º; inciso c) del presente decreto.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dispondrá de qué modo serán publicadas.

ARTICULO 11 — El recurso de apelación contra las resoluciones adoptadas por la Comisión Paritaria deberá interponerse en forma fundada, dentro de los 5 (cinco) días de notificada la resolución, ante el Presidente de la Comisión Paritaria quien lo elevará, sin más trámite, al Director Nacional de Relaciones del Trabajo.

En el mismo acto se acompañará la prueba instrumental de que intente valer el recurrente y se ofrecerá la restante.

Las notificaciones se practicarán personalmente, por cédula u otro medio fehaciente.

ARTICULO 12 — (Artículo 19 de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88). El régimen de la ley 14.250, texto ordenado por decreto 108/88 no se aplicará a:

- a) los trabajadores a domicilio regidos por la ley 12.713;
- b) los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional del Trabajo Agrario aprobado por la ley 22.248;
- c) los trabajadores del Servicio Doméstico.

ARTICULO 13 — Todos los plazos fijados en el presente decreto se cuentan en días hábiles administrativos.

ARTICULO 14 — El presente decreto comenzará a regir al día siguiente de su publicación.

ARTICULO 15 — Derógase el decreto 6582/54.

ARTICULO 16 — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

DECRETO N° 199

Ley 23.546

ARTICULO 1º — El procedimiento para la negociación colectiva se ajustará a lo previsto en la presente ley.

ARTICULO 2º — 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.

ARTICULO 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. Ambas partes están obligadas a negociar de buena fe.

ARTICULO 4º —

1. En el plazo de quince días a contar de la recepción de la notificación del artículo 2º de esta ley, se constituirá la comisión negociadora con representantes sindicales y de los empleadores.
2. Las partes podrán concurrir a las negociaciones asistidas de asesores técnicos con voz pero sin voto.

ARTICULO 5º — De lo ocurrido en el transcurso de las negociaciones se labrará acta-resumen.

Los acuerdos se adoptarán con el consentimiento de los sectores representados.

En el supuesto de que en el seno de una de las partes no hubiere uniformidad de opiniones, privará la de la mayoría de los integrantes de esa parte. Al efecto, se obrará de conformidad con lo que sobre el particular prescriba la reglamentación de esta ley.

ARTICULO 6º — Las convenciones colectivas de trabajo deberán ser homologadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Cumplido ese requisito no sólo serán obligatorias para quienes las suscriban, sino para todos los trabajadores y empleadores de la actividad.

Las convenciones que se celebren ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se considerarán, por ese solo hecho, homologadas.

El órgano competente para dictar la homologación deberá pronunciarse dentro de un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles fuera de su

ámbito. Transcurrido dicho plazo se la considerará automáticamente homologada.

ARTICULO 7° — En los diferendos que se susciten en el curso de las negociaciones serán de aplicación la ley 14.786.

ARTICULO 8° — Los plazos a que se refiere esta ley se computarán en días hábiles administrativos.

ARTICULO 9° — Derógase la ley de facto 21.307.

ARTICULO 10 — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS VEINTIDOS DIAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE.

Buenos Aires, 11 de enero de 1988.

POR TANTO:

Téngase por Ley de la Nación N° 23.546, cúmplase, comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

DECRETO N° 5

Decreto N° 200/88

Buenos Aires, 16 de febrero de 1988.

VISTO la ley 23.546, y

CONSIDERANDO:

Que se hace necesario establecer los procedimientos aptos para la constitución de la Comisión Negociadora, así como el adecuado seguimiento e intervención de la autoridad de aplicación.

Que, por otra parte, se estima conveniente sugerir materias y mecanismos cuyo tratamiento es impostergable a la vista de un sistema de relaciones laborales actualizado.

Que las normas reglamentarias tienen como propósito, recogiendo experiencias anteriores, dar al proceso de la negociación colectiva un funcionamiento ágil y dinámico.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA
DECRETA:

ARTICULO 1° — Las Convenciones Colectivas de Trabajo tendrán el ámbito que las partes, en ejercicio de su autonomía colectiva, acuerden dentro de la siguiente tipología:

- a) Convenio de una o varias ramas de actividad o sectores de la producción;
- b) Convenio de oficio o profesión;
- c) Convenio de empresa;
- d) Convenio de Empresa del Estado, sociedad del Estado, sociedad anónima con participación estatal mayoritaria, entidad financiera estatal o mixta comprendida en la ley de entidades financiera, enumeradas por el artículo 1° de la ley 14.250 (t.o. por decreto N° 108 del 27 de enero de 1988).

Esta enumeración no tiene carácter taxativo.

ARTICULO 2° — La comunicación del artículo 2° de la ley 23.546 deberá contener la indicación detallada de la representación que se invoque y la que se reconoce a la otra parte.

Asimismo, enumerará las materias objeto de negociación con especial individualización de las cláusulas relativas a empleo, ajustes salariales, capacitación, organización del trabajo y nuevas tecnologías, régimen de información y consulta a la representación sindical, salud y medio ambiente laboral, productividad y mecanismos de prevención o solución de conflictos laborales.

La parte que recibe la comunicación se halla igualmente facultada para proponer otras materias a ser llevadas al seno de la Comisión Negociadora. En este caso también deberá notificar su propuesta a la representación que inicia el procedimiento, con copia a la autoridad de aplicación.

ARTICULO 3° — A efectos de un adecuado desarrollo de la negociación, las partes deberán acompañar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dentro de los 5 (cinco) días hábiles administrativos de remitida o recibida la comunicación del artículo 2° según el caso, los instrumentos de donde surja la representación invocada, nominar sus representantes titulares y suplentes y constituir domicilio. El plazo podrá ser extendido a pedido de parte.

ARTICULO 4° — Dentro del plazo legal (artículo 4° de la ley 23.546) se citará a audiencia para integrar la Comisión Negociadora. Una vez constituida, las partes presentarán el texto del proyecto de acuerdo al que se espera arribar e indicarán con precisión el ámbito personal y territorial que esperan pactar.

En este acto, las partes podrán resolver y desarrollar sus negociaciones en forma directa entre ellas o bajo la coordinación del funcionario que la autoridad de aplicación designe.

ARTICULO 5° — Cuando se suscitare una controversia entre la parte convocante y la convocada a negociar, relativa al alcancé de la representación que las partes se atribuyen, quedará suspendido el plazo establecido en el artículo 4° de la ley, durante 10 (diez) días hábiles administrativos, en los cuales deberá resolver el Ministerio.

ARTICULO 6° — Las actas labradas en cumplimiento del artículo 5° de la ley 23.456 serán elevadas al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dentro del quinto día de confeccionadas.

ARTICULO 7° — La autoridad de aplicación estará facultada para citar a las partes, conjunta o separadamente, durante el trámite de las negociaciones a fin de requerirles información acerca del estado y evolución de ellas y sobre toda otra cuestión que resulte de interés en función de las previsiones del artículo 4° de la ley 14.250 (t.o. por decreto N° 108/88). De igual modo ambas

representaciones podrán recabar la intervención de los funcionarios destacados por el órgano de aplicación, a los fines de facilitar la superación de las cuestiones que se susciten durante la negociación, así como requerir asistencia técnica al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

ARTICULO 8° — La autoridad de aplicación podrá recabar la documentación e información necesarias para fundamentar o esclarecer cualquier cuestión atinente al proyecto presentado o al desarrollo de las negociaciones. Del mismo modo podrán hacerlo las partes entre sí.

La información recogida será considerada como causa del acto de homologación, aún cuando no estuviera expresamente invocada en el texto de éste.

ARTICULO 9° — En caso de discrepancia, en el seno de una parte, acerca del criterio con el cual se tendrá por formada su voluntad, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social asignará los porcentajes con los que cada uno de los miembros de la comisión negociadora que la representan concurrirá a la formación de la voluntad de dicha parte en función de los criterios previstos en el artículo 2° del decreto N° 199/88.

ARTICULO 10 — El Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Secretario de Trabajo, el Subsecretario de Trabajo y el Director Nacional de Relaciones del Trabajo serán las autoridades con facultad de homologar las convenciones colectivas de trabajo. Sólo se considerarán celebradas ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en los términos del 2° párrafo del artículo 6°, aquellas convenciones a cuyo trámite, desarrollo y firma hayan comparecido y refrendado los funcionarios mencionados.

ARTICULO 11 — El plazo del artículo 6° último párrafo de la ley 23.546 se contará a partir del día siguiente a aquél en que se reciba efectivamente la solicitud de homologación con todos los requisitos del artículo 3° del Decreto Reglamentario de la ley 14.250 (t.o. por decreto N° 108/88).

Al homologar el Convenio Colectivo de Trabajo la autoridad de aplicación podrá reordenar el texto conforme a las reglamentaciones vigentes.

ARTICULO 12 — Se podrá solicitar la revisión del acto que deniegue la homologación dentro de los 15 (quince) días hábiles administrativos de notificada mediante presentación fundada por ante la autoridad que emitió la denegatoria.

ARTICULO 13 — El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dictará las medidas y resoluciones adecuada para el mejor cumplimiento de la ley y esta reglamentación, especialmente en lo referente a ordenar, encauzar y agilizar las negociaciones entre las partes y a establecer los mecanismos más idóneos para la evaluación y seguimiento de los acuerdos.

ARTICULO 14 — El presente decreto comenzará a regir al día siguiente de su publicación. Los trámites iniciados antes de su vigencia deberán adecuarse a las previsiones contenidas en él.

El plazo del artículo 4° de la ley 23.546 correrá a partir del comienzo de la vigencia de dicha ley cuando las convocatorias a negociar hubieran sido hechas con anterioridad.

ARTICULO 15 — Derógase el decreto 7260/59.

ARTICULO 16 — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

DECRETO N° 200

Ley 23.544

ARTICULO 1° — Ratifícase el Convenio 154 sobre "el fomento de la negociación colectiva", adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, el día 19 de junio de 1981, cuyo texto, en copia autenticada, forma parte integrante de la presente ley.

ARTICULO 2° — Al adherir al convenio, deberá formularse la siguiente reserva:

"La República Argentina declara que el Convenio 154 sobre "el fomento de la negociación colectiva", adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el día 19 de junio de 1981, no será aplicable a los integrantes de sus fuerzas armadas y de seguridad, en tanto que, en el ámbito de la administración pública, se hará efectivo en oportunidad de entrar en vigencia la nueva legislación que regulará el desempeño de la función pública, en la cual se fijarán las modalidades particulares para la aplicación del aludido convenio, que será considerado por el Honorable Congreso de la Nación en el término de trescientos sesenta y cinco (365) días computados a partir de la promulgación."

ARTICULO 3° — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS VEINTIDOS DIAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE.

REGISTRADA

Buenos Aires, 11 de enero de 1988

POR TANTO:

Téngase por Ley de la Nación N° 23.544, cúmplase, comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial o archívese.

DECRETO N° 6

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Convenio 154

CONVENIO SOBRE EL FOMENTO DE LA NEGOCIACION COLECTIVA

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:
Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 3 de junio de 1981, en su sexagésima séptima reunión:

Reafirmando el pasaje de la Declaración de Filadelfia que reconoce "la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan ...lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva", y tomando nota de que este principio es "plenamente aplicable a todos los pueblos";

Teniendo en cuenta la importancia capital de las normas internacionales contenidas en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948; en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949; en la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951; en la Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951; en el Convenio y la Recomendación sobre las relaciones del trabajo en la administración pública, 1978, y en el Convenio y la Recomendación sobre la administración del trabajo, 1978;

Considerando que se deberían hacer mayores esfuerzos para realizar los objetivos de dichas normas y especialmente los principios generales enunciados en el artículo 4 del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, y en el párrafo 1 de la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951;

Considerando, por consiguiente, que estas normas deberían completarse con medidas apropiadas fundadas en dichas normas y destinadas a fomentar la negociación colectiva libre y voluntaria;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas al fomento de la negociación colectiva, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

adopta, con fecha 19 de junio de mil novecientos ochenta y uno, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981:

Parte I. Campo de aplicación y definiciones

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica.
2. La legislación o la práctica nacionales podrán determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía.
3. En lo que se refiere a la administración pública, la legislación o la práctica nacionales podrán fijar modalidades particulares de aplicación de este Convenio.

Artículo 2

A los efectos del presente Convenio, la expresión "negociación colectiva" comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:

- a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o
- b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o
- 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.

Artículo 3

1. Cuando la ley o la práctica nacionales reconozcan la existencia de representantes de trabajadores que respondan a la definición del apartado b)

del artículo 3 del Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971, la ley o la práctica nacionales podrán determinar hasta qué punto la expresión "negociación colectiva" se extiende igualmente, a los fines del presente Convenio, a las negociaciones con dichos representantes.

2. Cuando en virtud del párrafo 1 de este artículo la expresión "negociación colectiva" incluya igualmente las negociaciones con los representantes de los trabajadores a que se refiere dicho párrafo, deberán adoptarse, si fuera necesario, medidas apropiadas para garantizar que la existencia de estos representantes no se utilice en menoscabo de la posición de las organizaciones de trabajadores interesadas.

Parte II. Métodos de aplicación

Artículo 4

En la medida en que no se apliquen por medio de contratos colectivos, por laudos arbitrales o por cualquier otro medio conforme a la práctica nacional, las disposiciones del presente Convenio deberán ser aplicadas por medio de la legislación nacional.

Parte III. Fomento de la negociación colectiva

Artículo 5

1. Se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva.

2. Las medidas a que se refiere el párrafo 1 de este artículo deberán tener por objeto que:

- a) la negociación colectiva sea posibilitada a todos los empleadores y a todas las categorías de trabajadores de las ramas de actividad a que se aplique el presente Convenio;
- b) la negociación colectiva sea progresivamente extendida a todas las materias a que se refieren los apartados a), b) y c) del artículo 2 del presente Convenio;

- c) sea fomentado el establecimiento de reglas de procedimiento convenidas entre las organizaciones de los empleadores y las organizaciones de los trabajadores;
- d) la negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas.
- e) los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva.

Artículo 6

Las disposiciones del presente Convenio no obstaculizarán el funcionamiento de sistemas de relaciones de trabajo en los que la negociación colectiva tenga lugar en el marco de mecanismos o de instituciones de conciliación o de arbitraje, o de ambos a la vez, en los que participen voluntariamente las partes en la negociación colectiva.

Artículo 7

Las medidas adoptadas por las autoridades públicas para estimular y fomentar el desarrollo de la negociación colectiva deberán ser objeto de consultas previas y, cuando sea posible, de acuerdos entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Artículo 8

Las medidas previstas con objeto de fomentar la negociación colectiva no deberán ser concebidas o aplicadas de modo que obstaculicen la libertad de negociación colectiva.

Parte IV. Disposiciones finales

Artículo 9

El presente Convenio no revisa ningún convenio ni ninguna recomendación internacional del trabajo existentes.

Artículo 10

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 11

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 12

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 13

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificarse los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 14

El Director General de la Oficina Internacional del trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 15

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 16

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, *ipso jure*, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 12, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 17

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

