Gobierno del CHACO | Asesoría General de Gobierno

CG

DICTAMEN N° 309

REF: E3-2024-52879-AE S/RECURSO JERÁRQUICO EN SUBSIDIO C/RESOLUCIÓN N° 1031/2024 DEL MRIO. DE GOBIERNO – ATE.----------

DE: ASESORÍA GENERAL DE GOBIERNO
PROVINCIA DEL CHACO
DRA. MARÍA ALEJANDRA FERREYRA

A LA SUBSECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA-GOBERNACIÓN
DR. JULIO FERRO
PROVINCIA DEL CHACO

De mi consideración:

Ingresa la actuación de referencia a este organismo asesor a efectos de resolver el recurso jerárquico –e-parte 1-, interpuesto en subsidio al de revocatoria, por la Asociación Trabajadores del Estado –ATE-, Personería Gremial N° 2, contra la Resolución N° 1031 de fecha 15/08/2024 del Ministro de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos –e-parte 4-, en cuanto en su art. 1° dispone que la no prestación efectiva de tareas, motivadas en el ejercicio de medidas de fuerzas, sean de tipo presencial o sin asistencia a los lugares de trabajo, que impliquen el cese total o parcial del servicio o actividad y que no fueren justificadas por algunas de las causales previstas por la normativa vigente, serán descontadas de los conceptos remunerativos de manera proporcional a las horas o días no trabajados del haber del mes correspondiente.

Que asimismo, en su art. 2° establece que los agentes que no presten servicios en el marco de medidas de fuerza, que impliquen el cese total o parcial del servicio o actividad de que se tratare, deberán ser intimados por medio fehaciente al cese de la medida atento a la violación de los principios generales en materia de huelga, y en violación del art. 14 bis CN y al no cumplimiento de los recaudos legales impuestos por la jurisprudencia del Tribunal Superior y que dicha intimación deberá realizarla el superior jerárquico con rango de Dirección.

Que en su art. 3° también establece que cada una de las Direcciones de los organismos y/o dependencias, deberán informar a la Unidad de Recursos Humanos del Ministerio de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos sobre aquellos agentes que, habiendo sido notificados no cumplieren con la contraprestación del servicio.

Por último, el art. 4° prescribe que dicha medida no será de aplicación respecto de aquellos trabajadores amparados por las garantías sindicales previstas en los arts. 40°, 48° y 50° de la ley N° 23.551.

I. Admisibilidad formal.

Efectuado el previo y necesario examen de la admisibilidad formal del recurso articulado, resulta que en e-parte 13 obra resolución N° 302 de fecha 13/03/2025 del ministerio interviniente, la que en su art. 2do. concede el recurso jerárquico interpuesto en subsidio al de revocatoria, elevando las actuaciones a esta oficina para su tratamiento.

Así, si bien ATE manifiesta que fueron notificados de la resolución N° 1031/2024 y en función a ello solicita su revocación por lesionar derechos e intereses legítimos de índole laboral y sindical de los trabajadores del Estado, cabe dejar en claro que **no obra en las actuaciones documentación y/o mandato que acredite la voluntad de los mismos, en el sentido invocado, vale decir, carece de la facultad que se arroga.**

Así, la facultad atribuida a las asociaciones sindicales de peticionar y representar intereses individuales y colectivos de los afiliados, requiere indefectiblemente la "solicitud de parte", por cuanto ello configura el consentimiento escrito por parte de los interesados, para el ejercicio de dicha tutela (art. 23° inc. a de la Ley Nº 23.551 de Asociaciones Sindicales y art. 22° del Decreto reglamentario Nº 467/88).

Ratifica lo expuesto, el hecho real y concreto de que ATE carece de un interés concreto, personal y directo que justifique, en el caso, la representación de aquellos agentes que –potencialmente- pudieran considerar vulnerados sus derechos o intereses legítimos.

Consecuentemente, no obra en las actuaciones mandato suficiente para considerar el reclamo que nos ocupa, en nombre y representación de trabajadores del Estado; careciendo ATE de facultad representativa, suficiente que justifique en el supuesto traído a dictamen, su pretensión revocatoria ante la Administración; no posee *"legitimatio ad causam"* activa para impugnar la resolución N° 1031/2024 en representación de aquellos agentes que –sólo potencialmente- pudieran considerar vulnerados sus derechos o intereses legítimos, lo que determina sin más la desestimación del recurso por resultar formalmente inadmisible.

No obstante, habiendo sido acogida la admisibilidad formal del recurso de revocatoria impetrado oportunamente, y concedido el jerárquico bajo análisis, a continuación trataré el fondo de la cuestión, no sin antes advertir que en el futuro el organismo gremial deberá cumplir con los requisitos de forma y de

fondo, a efectos de solicitar que la administración se expida sobre una cuestión específica.

II. Antecedentes.

En la e-parte 5 se agrega informe del Registro de la Propiedad Inmueble de fecha 12/08/2024.

En e-partes 6/7 obra informe de la Dirección de Catastro y Cartografía.

En e-parte 8 obra informe de la Subsecretaría de Asuntos Registrales y en e-parte 9 se agrega dictamen N° 166/2024 de la asesoría letrada del ministerio interviniente.

III. Agravios de la recurrente.

En su escrito recursivo, ATE básicamente manifiesta, que los trabajadores al adoptar medidas de fuerzas no incurren en una desobediencia a sus obligaciones como agentes estatales, sino que se hallan en ejercicio de un derecho reconocido por la CN (art. 14 bis.) y en Tratados Internacionales (art. 75 inc. 22). Entiende que el ejercicio del derecho a huelga no presupone la suspensión de la vigencia de la relación laboral, sino que irrumpe la prestación de servicios, basada en un reclamo legítimo, legal y reconocido constitucionalmente –dice.

Que los aumentos salariales de los trabajadores, en relación a los sueldos que percibían en diciembre 2023, responde a una recomposición salarial necesaria.

Cita la vigencia del Convenio Colectivo de Trabajo, regido por ley N° 1767-L, la Constitución Nacional, la ley N° 23.551 y jurisprudencia que entiende aplicable al caso. Continúa fundando su recurso, a lo cual me remito por razones de brevedad. Concluye con petitorio de estilo.

IV. Análisis de los hechos y del derecho aplicable al caso.

Por el acto recurrido la autoridad competente, dispuso el descuento de haberes de aquellos días en que los trabajadores no prestaron servicio, motivados en el ejercicio de medidas de fuerzas, siempre que no fueren justificadas por algunas de las causales previstas en la normativa vigente.

También establece que serán previamente intimados al cese de la medida, por parte del superior jerárquico con rango de Dirección; exceptuando a aquellos trabajadores amparados por garantías sindicales previstas en los art. 40, 48 y 50 de la Ley Nacional Nº 23.551.

La medida se encuentra fundamentada en que la cantidad de días paro afectó considerablemente *la prestación de servicios considerados esenciales para los ciudadanos,* basándose en los informes de las

específicas; siendo responsabilidad del Estado garantizar la continuidad y calidad de dichos servicios, priorizando el interés público. Acreditan lo expuesto, los informes de las áreas competentes incorporados en e-parte 5/7 por la Dirección Del Registro de la Propiedad del Inmueble y de la Dirección Provincial de Catastro y Cartografía, que demarcan una acentuada afectación del servicio que deben brindar a la comunidad.

Consecuentemente de las constancias objetivas de la actuación electrónica se advierte que la resolución Nº 1031/2024, se encuentra debidamente motivada dado que fue dictada por estrictas razones de servicios y con el objeto de garantizar la prestación de servicios de diferentes dependencias de la Administración Pública, en resguardo del interés público comprometido que con tales acciones se afectaban.

En concordancia con lo dictaminado por la asesoría letrada de la jurisdicción, al cual adhiero –e-parte 9-, cabe destacar que el interés particular se encuentra *"subordinado al interés del servicio público que presta el agente, para lograr una mejor eficiencia de los servicios que brinda el Estado, así lo establece expresamente el art. 23 inc. 1, 2do. párr. de la Ley 292-A".*

Así, el máximo tribunal nacional, ha dicho que *"... la inexistencia de ley que reglamente el derecho de huelga, en oportunidad de los hechos del caso, si bien no impide la licitud del recurso a los movimientos de fuerza, tampoco obsta a la facultad gubernamental de preservar el orden social y la paz pública, así como la tutela de todos los derechos consagrados con igual jerarquía en la CN ..."* [1].

Asimismo, también ha establecido reiteradamente, que no hay derecho a cobrar salarios por los días de huelga, a menos que la huelga se deba a una causa imputable al empleador.

En general, la participación en una huelga, legal o no, no genera derecho al cobro de salarios por los días no trabajados, y el empleador puede descontar los días no trabajados del salario del trabajador. El fallo "Buhler, Erico F. y otros c/Talleres Galc y Cía. SRL" (Fallos: 256:307) establece que imponer el pago de salarios por días de huelga sin respaldo legal ni culpa del empleador, vulnera los artículos 14° y 17° de la Constitución.

Por su parte, el fallo en la causa "Orellano, Francisco Daniel c/Correo Oficial de la República Argentina S.A. s/ juicio sumarísimo" establece que solo los sindicatos tienen el derecho de promover huelgas, y que los grupos informales de trabajadores no pueden prometer medidas de fuerza[2].

En este contexto, cabe destacar que en el orden local, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, rechazó una acción de amparo

[1] Unión Obrera Molinera Argentina c/Minetti, José y Cia.- Fallos: 254:65, año 1962.

[2] Orellano, Francisco Daniel c/Correo Oficial de la República Argentina S.A. s/ juicio sumarísimo", Fallo 339:760, 07/06/2016.

promovida por FEDERACIÓN SITECH y SITECH CASTELLI, por la cual reclamaban la devolución de los descuentos efectuados por días de paro -Exptes. 207/2021 y 261/2021- y que se declare la ilegalidad de los descuentos. El máximo órgano jurisdiccional estableció la legalidad de los descuentos efectuados en el año 2021, en tanto la suspensión de tareas en el marco del contrato de trabajo, autoriza también la suspensión de la obligación de la patronal (Ministerio de Educación) de abonar los salarios, dejando aclarado que no se deben haberes por días no trabajados, en concordancia con lo establecido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que tiene dicho que: "No corresponde el pago de los mismos". La sentencia, en su parte pertinente expresamente dice: *"Sentencia N° 327/24. Por los fundamentos vertidos, EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA, RESUELVE: ... II. EJERCER JURISDICCIÓN POSITIVA y en su mérito: RECHAZAR las acciones de amparo promovidas por Fed. SITECH en el expte. 207/2021 y por SITECH CASTELLI en el expte.261/2021 ...".*

Así también, en la sentencia N° 258/2024, ante el cuestionamiento de legalidad y arbitrariedad de las resoluciones 728/19, 1481/19, 1621/19, 1622/19, 1623/19, 1624/19 y 1839/19 y Acuerdo N° 3551/19 del Superior Tribunal de Justicia que dispusieron el descuento de los haberes del personal judicial que se adhirió a las medidas de fuerza, dispuso que "... la voluntaria concreción de la medida de fuerza de la UTJCH obliga al empleador a permitirla y tolerarla, pero no a financiarla, pues sus débitos contractuales también quedaron inactivos. ... Lo anterior deviene consecuente con lo sostenido por este STJ en el precedente "U.T.R.E-C.T.E.R.A." (Sent. N° 158/08 del registro de la Secretaría de Asuntos Constitucionales N° 3) cuando sentenció que "Concebir a la huelga como derecho a percibir el salario, supone entonces el rompimiento de la bilateralidad del contrato, un enriquecimiento sin causa por parte del empleado que adhiere a la huelga. Cuando se ejerce el derecho a la huelga, considerado constitucionalmente como un derecho gremial y derivado del derecho a trabajar o de no trabajar, se asume el costo o riesgo de no percibir el salario por los días no trabajados ..."[3].

En este entendimiento, corresponde señalar que el ejercicio de un derecho como el presente (derecho a huelga regulado en el art. 14° bis de la CN, art. 30° de la CP, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y en la Convención Americana de Derechos Humanos) constituye un medio pacífico de reclamo; y a su vez comporta la suspensión en la prestación de servicios esenciales que afectan el funcionamiento de administración pública,

[3] Expte. N° 52/19 "Unión Trabajadores Judiciales del Chaco c/Acción de Amparo y Medida Cautelar"- Sent. 258/24.

quebrantando no solo el carácter bilateral de la relación de empleo, sino que a su vez garantías constitucionales y convencionales de terceros, lo que se encuentra debidamente fundado y autoriza la suspensión de la obligación por parte de la patronal de abonar los salarios.

En ese marco, la Doctrina y Jurisprudencia aplicables han determinado "... Por tal razón la concesión del derecho a huelga con jerarquía constitucional no es obstáculo a la sanción legal de tipos de conducta que importen extralimitaciones en el ejercicio razonable de ese derecho. (Fallos CS 242:353). "[4]

En idéntico sentido la Corte Suprema de justicia se expidió "... el ejercicio del derecho de huelga no puede afectar sustancialmente la continuidad de los servicios públicos, ni el orden social, ni la paz pública, valores cuya tutela se halla a cargo del Estado por Imposición constitucional, *que supone reconocerle las facultades que fuesen necesarias para asegurarla, pues , al cabo , sería contrario al entendimiento común asignarle al derecho constitucional de huelga un rango superior a la serie de deberes y correlativas facultades del Estado , también de raíz constitucional,* que se vinculan con la adecuada consecución de los fines antes expresados"[5] (la cursiva me pertenece).

V. Conclusión.

En el marco del control jerárquico de legitimidad que impone el recurso subsidiario, se advierte que el acto impugnado estuvo precedido de informes, y se encuentra debida y legalmente fundamentado, actuando el ministro del área, dentro del marco de sus competencias.

Por lo expuesto, teniendo en cuenta el análisis realizado, esta Asesoría Legal considera que corresponde NO HACER LUGAR al recurso jerárquico, interpuesto en subsidio al de revocatoria, por la Asociación Trabajadores del Estado –ATE-, Personería Gremial N° 2, contra la Resolución N° 1031/2024 del Ministro de Gobierno, Justicia, Trabajo y Derechos Humanos del Chaco.

Atentamente.

ASESORIA GENERAL DE GOBIERNO.

13 MAY 2025

Dra. MARIA ALEJANDRA FERREYRA
Asesora General de Gobierno
PROVINCIA DEL CHACO

[4] Badeni Gregorio, Tratado de Derecho Constitucional , Tomo I, PAG. 900, Ed. La Ley.
[5] CSJN , Acordada 30/90.