



Ministerio Público de la Nación

“MINISTERIO DE TRABAJO C/ SINDICATO DE PERSONAL DE INDUSTRIAS QUÍMICAS Y PETROQUÍMICAS DE LA CIUDAD DE BS. AS. Y ZONAS ADYACEN. S/ LEY DE ASOCIACIONES SINDICALES”

EXPT. NRO. 13508/08 – SALA VI

EXCMA. CÁMARA:

V.E. solicita mi opinión acerca de las presentes actuaciones, luego de sustanciadas las quejas, de acuerdo con lo previsto por el art. 62 de la Ley 23551 (ver fs. 1039 y sgtes. y en especial 1038).

En el conflicto que nos reúne confluyen distintos planteos, algunos referidos a la Resolución 10/07 dictada el 21/12/07 en el Expte. Nro. 1.250008/007, que otorgó la simple inscripción a la Federación de Sindicatos de Trabajadores de Industrias Químicas y Petroquímicas de la República Argentina. Y otros concernientes a la Resolución 460/08 emitida el 12 de mayo de 2008, por la cual se concedió la personería gremial a la entidad de marras (ver fs. 844 y sgtes.).

La primera decisión administrativa ha sido impugnada por la propia peticionaria (ver fs. 1 y sgtes del expediente Nro. 1258023 agregado a fs. 708 y sgtes.) que la cuestiona por la limitación territorial dispuesta. A su vez, ha sido apelada en los términos del ya citado art. 62 de la Ley 23551 por el Sindicato del Personal de Industrias Químicas y Petroquímicas del Pilar (ver fs. 1 y sgtes. del Expte. Nro. 1277242).

Por otra parte, el acto que le concede la personería gremial ha sido recurrido por la Federación Argentina de Industrias Químicas y Petroquímicas (ver fs. 1 y sgtes. del Expte. Nro. 1275946/08).

Razones de orden lógico imponen tratar las quejas en el orden descripto, con la salvedad que, en lo que hace a la simple inscripción, correspondería el análisis liminar de la presentación efectuada por el Sindicato de primer grado ya aludido.

A mi juicio, este recurso es claramente inadmisibile porque se trata de una presentación llevada a cabo por un sindicato de base adherido a otra federación que carece de legitimación para cuestionar la concesión de una simple inscripción a una entidad de segundo grado, porque el acto en sí, coherente con lo previsto en el ordenamiento legal, no lo perjudica ya que no implica, en principio, desplazamiento alguno de la personería gremial, como bien lo señala la Federación de Sindicatos de Industrias Químicas y Petroquímicas de la República Argentina, al contestar el traslado del memorial (ver fs. 11108 y sgtes.). Repárese en que rige lo claramente dispuesto por los art. 23 y concs. de la Ley 23551 y que en la tesis del sindicato apelante no sería admisible ninguna solicitud de simple inscripción, lo que afectaría la pluralidad sindical y los principios emergentes del Convenio 87 de la OIT. Pero aun soslayando esta circunstancia, destaco que el breve

memorial recursivo se limita a mostrar una dogmática disconformidad con lo resuelto, sin rebatir las argumentaciones de la autoridad administrativa, lo que impone la deserción de la que (art. 116 Ley 18345).

Sentado lo expuesto, la impugnación que esboza la Federación solicitante debe ser resuelta, en conjunto, con lo referido a la concesión de su personería gremial y cabe desentrañar la admisibilidad, en sus aristas de fondo, del recurso deducido por la Federación Argentina de Industrias Químicas y Petroquímicas.

En primer lugar, y en lo que hace a la existencia de una Resolución recurrida concerniente a la simple inscripción, advierto que la objeción del apelante carece de la trascendencia que se le atribuye y no constituye en sí un vicio que justifique anular todo lo actuado. Digo esto porque, como vimos, la apelación referida a la Resolución Nro. 10/07, debe ser juzgada inadmisibile, y lo cierto es que la autoridad administrativa admitió la referida inscripción y los principios de libertad sindical deben inclinar hacia una posición que favorezca la eficacia del nacimiento mismo de una nueva entidad (doctrina art. 14 bis de la Constitución Nacional y del Convenio 87 ya citado).

El planteo vinculado al plazo de actuación al que se refiere el art. 25 inc. A de la Ley 23551 al que remite el art. 32 del mencionado cuerpo legal, presenta aristas más debatibles, porque lo cierto es que entre la Resolución Nro. 10/07 y la Resolución Nro. 460/08, no ha transcurrido el lapso de seis meses. Pero no es menos verdad que, en el momento de resolver la contienda, ya se había vencido el término de marras y que sería excesivamente formal retrotraer toda la tramitación por el incumplimiento de un requisito que ya se ha conjurado al momento de resolver en los estrados judiciales los recursos de apelación. Asimismo cabe destacar que, en este singular caso concreto, existe un matiz en lo que concierne a la exigencia legal porque nos encontramos ante Sindicatos de primer grado que ya tenían su personería gremial y que más allá de su afiliación a una entidad de primer grado, ejercían sus derechos como tales, en particular si se tienen en cuenta los alcances de la Resol. 460/08

Ahora bien, en lo que hace a la personería gremial en sí de las Federaciones cuando coexisten y a la intensidad de representación, no es la primera vez que me pronuncio sobre el tema que nos reúne y he de mantener la tesis sentada en el Dictamen Nro. 43384 del 11/12/06 en autos "Ministerio de Trabajo c/ Federación de Sindicatos de Trabajadores de la Carne y Afines de la República Argentina s/ Sumario" Expte. Nro. 16986/05 del registro de la Sala II.

Como lo resume Julio César Simón y Noemí Rial en "Problemas actuales en la Negociación Colectiva" (ver D.T.2006-A-págs.802 y sgtes.), la pregunta que subyace concierne a decidir si el ámbito territorial de las federaciones es independiente o no, del de sus sindicatos adheridos, y por ende, si se pierde, o no, capacidad negociadora en el territorio del sindicato no afiliado o desafiado.



Ministerio Público de la Nación

No soslayo que el conflicto que nos reúne presenta matices de duda ante lo que surge del art. 33 de la Ley 23.551, y la doctrina elaborada en torno al art. 25 del mismo cuerpo legal, pero me he de inclinar por avalar la tesis que da sentido a la resolución administrativa apelada, y propiciar la confirmatoria de lo decidido, que guarda más coherencia con los principios de libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva que emergen del art. 14 bis de la Constitución Nacional, y de los Convenios 97, 98 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo, de carácter suprallegal, de acuerdo con lo previsto por la doctrina interpretativa del art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional (ver Justo López, Derecho Colectivo del Trabajo, "Libertad Sindical", págs. 94 y sgtes., Editorial La Ley).

En efecto, si se parte de la premisa de la existencia de un innegable derecho de los sindicatos de base a la no afiliación a una entidad de segundo grado o a la desafiliación, no es admisible una interpretación como la que esboza la recurrente que implicaría, en los hechos, la imposibilidad de ejercer las potestades esenciales que nacen de la personería gremial concedida en el ámbito territorial respectivo. Adviértase que los efectos de una decisión de desafiliarse o, lisa y llanamente, de no participar en un grado asociacional superior, se neutralizarían si se sostiene el mantenimiento de la personería gremial a nivel nacional, pese a la existencia de un sindicato local que gozaba de ésta y, en este contexto, aparecerían vulnerados de una manera clara, tanto la libertad sindical, como el derecho de negociar colectivamente, en particular, si se tiene en cuenta, asimismo, la imposibilidad de articular un convenio colectivo nacional, suscripto por una federación con personería gremial a ese nivel, y un convenio colectivo local.

Cabría preguntarse a qué quedaría reducida la personería gremial del sindicato de base frente a una hermenéutica como la que esboza la apelante, que afectaría, asimismo, su derecho a formar otra entidad de segundo grado con otros sindicatos escindidos o no afiliados, ya que no sería posible vencer en un cotejo de mayor representatividad, cuya comparación sea lo "nacional" frente a lo "local", ello sin dejar de señalar que el cotejo de intensidad de representación en las federaciones debe ser necesariamente disímil que el llevado a cabo entre las uniones, porque las primeras no afiliaban trabajadores, sino sindicatos que, a su vez, al gozar de la personería gremial, como en este caso, se presumen los más representativos del sector.

Pero aun dejando de lado estas argumentaciones que remiten, reitero, a los principios básicos de la libertad sindical, he de coincidir con Julio Simón en que el poder exclusivo, basado en la mayor representatividad, que da sustento a la personería gremial "viene de abajo para arriba y no a la inversa", y que la tesis descripta, que daría fundamento al criterio del Ministerio de Trabajo de la Nación, se ve respaldada por el primer párrafo del art. 33 de la Ley 23.551, y por la lógica remisión que esta norma efectúa al ámbito que limita la representación.

No dejo de tener en cuenta que la controversia presenta, como ya lo pusiera de relieve, aristas muy opinables, en particular, si se tiene presente el principio de concentración que emerge del sistema de personería gremial, pero estimo que toda vacilación debe inclinarse hacia la pluralidad y la libertad sindical, en concordancia con lo que se infiere, no sólo del art. 14 bis de la Constitución Nacional ya mencionado, sino, de los convenios ratificados de la Organización Internacional del Trabajo.

Tenga V.E. por evacuada la vista.

Buenos Aires, 25 de agosto de 2008.



EDUARDO O. ALVAREZ
Fiscal General
Ante Cámara Nac. Ap. del Trabajo

Dictamen N° 46.755

VRG

Four

Recibido en el Ministerio, hoy 26 de Agosto de 2008.
Señala 10,13hs en 1140 fs. Conste. en 5
cuerpos, constante.

MARTA A. SOVIC
PROSECRETARIA ADMINISTRATIVA
SALA VI C.N.A.T.

SALA VI

INTELCENTRO 30904

EXPT. N° 13.508/08

AUTOS: "MINISTERIO DE TRABAJO C/ SINDICATO DE PERSONAL DE INDUSTRIAS QUIMICAS Y PETROQUIMICAS DE LA CIUDAD DE BS. AS. Y ZONAS ADYACEN. S/ LEY DE ASOC. SINDICALES"

Buenos Aires, 17 de Setiembre de 2008

LA DOCTORA BEATRIZ I. FONTANA DIJO:

Contra la Resolución MTEySS N° 10/07, que otorgó la simple inscripción gremial a la Federación de Sindicatos de Trabajadores de Industrias Químicas y Petroquímicas de la República Argentina (FESTIQyPRA), se alzan la propia Federación peticionante y el Sindicato del Personal de Industrias Químicas y Petroquímicas del Pilar, a tenor de los recursos de fs. 708 y fs. 1021.

Asimismo, contra la Resolución MTEySS N° 460/08, que otorgó la Personería Gremial a la FESTIQyPRA, recurre la Federación Argentina de Industrias Químicas y Petroquímicas (FATIQuP), según presentación de fs. 854 y siguientes.

El Sindicato del Personal de Industrias Químicas y Petroquímicas del Pilar cuestiona que se haya otorgado inscripción gremial a la FESTIQyPRA, en tanto alega que quien nuclea a los sindicatos de trabajadores químicos y petroquímicos es la FATIQuP, entidad de segundo grado a la que dicho sindicato se encuentra adherido.

Por su parte, la FESTIQyPRA cuestiona la resolución mencionada porque mediante la misma se limita el ámbito territorial por el que se concede la inscripción gremial haciéndolo coincidir con el ámbito de actuación de los sindicatos adheridos a la misma.

Finalmente, la FATIQuP recurre la resolución que otorga personería gremial a la FESTIQyPRA, invocando como sustento de su recurso por un lado ausencia de requisitos previos que debió cumplir dicha entidad, y por otra parte en lo que considera violaciones de normas constitucionales, Convenios de OIT y Tratados internacionales que cita.

En atención a las cuestiones traídas a conocimiento del tribunal, se remitieron las actuaciones al Fiscal General quien se expidió mediante Dictamen N° 46.755 que obra a fs. 1139/1140, y cuyos términos la suscripta comparte.

En primer lugar, y en lo que hace al recurso interpuesto por el Sindicato del Personal de Industrias Químicas y Petroquímicas del Pilar, coincido en afirmar que el mismo no puede ser acogido en tanto se pretende cuestionar la simple inscripción gremial de la FESTIQyPRA, la cual no solamente está avalada por lo dispuesto por los arts. 21 y 22 de la Ley 23.551, sino que cuenta con la garantía establecida en el art. 14 bis de la Constitución Nacional. En ese sentido, no solamente no surge acreditado perjuicio alguno para la entidad recurrente, ni afectación de sus derechos, sino que lo que pretende la misma resulta en todo caso contrario a lo dispuesto por el Convenio N° 87 OIT.

La apelación interpuesta por la propia FESTIQyPRA respecto de la Resolución MTEySS N° 10/07 está referida a cuestionar el ámbito territorial que le fue reconocido en la simple inscripción gremial, y en mi opinión, tampoco este recurso puede proceder.

En efecto, en este sentido, debe tenerse en cuenta que tanto los sindicatos de primer grado como las federaciones o asociaciones de segundo grado, constituyen personas jurídicas, y por lo tanto las mismas solamente pueden contar con las capacidades expresamente otorgadas (conf. arts. 35, 52, 53 y concs. C.Civil). Por lo tanto, si la persona jurídica de segundo grado es constituida por la decisión de los sindicatos de primer grado, cabe concluir que estos últimos no pueden otorgar o conceder a la entidad de segundo grado capacidades o competencias que ellos mismos no poseen. Por ello, el ámbito de actuación territorial que corresponde reconocer a la entidad de segundo grado debe estar

USO OFICIAL

limitado por el ámbito territorial de actuación de los sindicatos a ella adheridos y que concurren a su constitución.

Contrariamente a lo que pretende la recurrente, lo decidido en este sentido por la Autoridad Administrativa no puede considerarse violatorio de ninguna norma internacional, constitucional o interna del derecho colectivo de trabajo. En efecto, los derechos propios de la libertad sindical como todos los demás derechos y garantías, no son absolutos, y deben ejercerse dentro del marco regulatorio propio del ordenamiento jurídico, sin que se advierta en el presente caso que dichas limitaciones normativas resulten contrarias a los derechos de la recurrente.

La FATIQyP recurre contra la Resolución MTE y SS N° 460/08, mediante la cual se otorgó personería gremial a la FESTIQyPRA, y funda su recurso en lo que considera vicios del procedimiento constituídos por la adopción de dicha resolución cuando la inscripción gremial no se encontraba firme, en tanto había sido recurrida por la propia FESTIQyPRA. En opinión de la recurrente, si no estaba firme la simple inscripción no puede considerarse cumplido el plazo requerido por el art. 25 inc. a) Ley 23.551. Asimismo, afirma que tampoco estaría cumplido el plazo de seis meses vinculado a la mayor representatividad exigida por la normativa aplicable a los fines de otorgar la personería gremial. Entiende también la recurrente que no se ha acreditado la mayor representatividad necesaria para acceder a la personería gremial, y sostiene que para ello no es suficiente que la FESTIQyPRA esté conformada por sindicatos de primer grado con personería gremial. Finalmente, alega que a pesar de la declaración de extemporáneos que merecieron los recursos presentados por su parte respecto del traslado del dictamen que menciona, las consideraciones efectuadas no debieron ser desatendidas y que ello por sí solo sería suficiente causal de nulidad de la resolución N° 460/08.

Adelanto que en mi opinión el recurso no puede proceder.

Comenzando por el último punto de los agravios antes mencionados, debo señalar que la recurrente no ha tenido en cuenta los elementos que surgen del Dictamen de fs. 816/821, en especial el punto V de fs. 817/818, donde se tienen en cuenta y se contestan debidamente los argumentos esgrimidos por la FATIQyP en su recurso, por lo que a pesar de la extemporaneidad de la presentación, no puede sostenerse que no hayan sido considerados.

Tampoco se hace cargo la recurrente de las consideraciones que surgen del Dictamen mencionado respecto de los antecedentes en los que se funda la Autoridad Administrativa para tener por cumplido el plazo de actuación previo al otorgamiento de personería gremial, según constancias de fs. 818, punto V del Dictamen mencionado supra.

No ha de correr mejor suerte el argumento vinculado a la supuesta ausencia de mayor representatividad comprobada, para proceder al otorgamiento de la personería gremial que se intenta cuestionar. En ese sentido, reiterando los argumentos ya esgrimidos más arriba, destaco que tal como se señala en la resolución ministerial en examen, los sindicatos que constituyen la FESTIQyPRA cuentan con personería gremial en sus respectivos ámbitos de actuación territorial. Y precisamente el otorgamiento de personería gremial a la entidad de segundo grado coincide con los ámbitos territoriales en los cuáles los sindicatos a ella adheridos tienen personería gremial.

Siendo ello así, corresponde considerar cumplido el requisito del art. 33 primer párrafo, ya que más allá de los esfuerzos de la recurrente por derivar del mismo una interpretación diferente, lo cierto es que esa norma establece con toda claridad que se considerarán federaciones más representativas "las que estén integradas por asociaciones de primer grado que afilien a la mayor cantidad de los trabajadores cotizantes comprendidos en su ámbito".

Pues bien, si los sindicatos de primer grado que constituyeron la FESTIQyPRA tienen personería gremial, es porque al otorgársela se consideró que son quienes afilian a la mayor cantidad de trabajadores cotizantes dentro de su ámbito personal y territorial de actuación.

En consecuencia, en tanto la personería gremial de la FESTIQyPRA fue otorgada de forma coincidente con el ámbito de actuación personal y territorial en el que los sindicatos que la conforman tienen personería gremial, corresponde considerar cumplido el requisito de la mayor representatividad.

Finalmente, el argumento vinculado a la inexistencia de inscripción gremial firme no puede ser atendido, ello por cuanto el cuestionamiento formulado por la FESTIQyPRA estaba relacionado con el ámbito territorial excedente por ella pretendido, pero en modo alguno se cuestionaba el contenido de la inscripción respecto del ámbito territorial por el que finalmente –y con limitaciones– le fue otorgada la personería gremial (conf. fs. 819 y fs. 844/849).

Por ello, y demás fundamentos del Dictamen que antecede, cuyos términos comparto y por razones de brevedad doy por reproducidos, propongo rechazar los recursos interpuestos, y confirmar las Resoluciones MTE y SS N° 10/07 y 460/08.

Atento el tenor de las cuestiones debatidas y resultados alcanzados, propongo que las costas de esta instancia se impongan en el orden causado (conf. arts. 68 y 71 CPCCN).

EL DOCTOR JUAN CARLOS FERNANDEZ MADRID DIJO:

Que adhiere al voto que antecede.

En atención al resultado del presente acuerdo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 125, 2do. párrafo, ley 18.345, **EL TRIBUNAL RESUELVE:** I) Rechazar los recursos interpuestos y confirmar las Resoluciones MTE y SS N° 10/07 y 460/08. II) Imponer las costas de esta instancia en el orden causado.

Regístrese, notifíquese y vuelvan

bg