

**EVALUACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL
PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES:
EN RELACIÓN A LOS DERECHOS AL TRABAJO (ART. 6), A LAS CONDICIONES DE TRABAJO
EQUITATIVAS Y SATISFACTORIAS (ART. 7) Y LA LIBERTAD SINDICAL (ART. 8)
EN EL MARCO DE LA PRESENTACIÓN DEL CUARTO INFORME PERIÓDICO DE LA ARGENTINA
ANTE EL
COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES
64º PERÍODO DE SESIONES**

Estimadas/os expertas/os del Comité:

Nos dirigimos a Uds. para presentar información sobre la situación de los derechos al trabajo (art. 6), a las condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, (art. 7) y a la libertad sindical (art. 8), con relación al cuarto informe periódico presentado por el Estado argentino sobre la vigencia del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante Pacto o PIDESC).

Este informe fue elaborado por Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Central de Trabajadores de la Argentina-de los Trabajadores (CTA de los Trabajadores), Central de Trabajadores de la Argentina- Autónoma (CAT-A), Comisión De Derechos Humanos de la Corriente Federal de Trabajadores -Confederación General del Trabajo (CGT), Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires (SUTEBA), Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), Asociación de Trabajadores del Estado-Capital (ATE-Capital), Asociación Gremial de Trabajadores del Subte y el Premetro (AGTSyP), Sindicato de Obreros y Empleados del Azúcar del Ingenio Ledesma (SOEAIL), Sindicato de Obreros y Empleados del Azúcar del Ingenio La Esperanza, Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación Faguina (SUTEF), Sindicato de Prensa de Buenos Aires (SIPREBA), Economía femini(s)ta, Observatorio del Derecho Social CTA-A, Asociación de Abogados Laboralistas (AAL)

RESUMEN EJECUTIVO

Respecto de la vigencia en la Argentina de los derechos a trabajar, a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, y a la libertad sindical (arts. 6, 7 y 8 del PIDESC respectivamente), el informe temático que se presenta al Comité da cuenta del empeoramiento del empleo, el aumento de los despidos y el deterioro de las condiciones laborales y de contratación, así como de los diversos obstáculos que existen para el pleno ejercicio de los derechos laborales y sindicales.

La desocupación pasó de un 5,9% el tercer trimestre de 2015 a un 9,1% en el primer trimestre del 2018. Si a estos porcentajes se suman los subocupados que buscan empleo, resulta que un 15,9% de la población económicamente activa tiene problemas de empleo.

Además, las estadísticas oficiales dan cuenta de la destrucción de puestos de trabajo industriales (en general, bien remunerados) y su reemplazo por otros del sector de servicios y la construcción (que suelen tener salarios más bajos), al tiempo que aumentan las condiciones precarias de empleo y la informalidad laboral.

Todo este contexto de desocupación, subocupación y precarización, va acompañada también una pérdida del poder adquisitivo de los y las trabajadoras en los diferentes sectores. Desde

diciembre de 2015 a agosto de 2018 el salario real de los y las trabajadoras privados registrados se contrajo al menos un -5-7%, y en el caso de los y las trabajadoras del sector público, esa reducción fue aún más profunda, se ubicó en el -7.0 %. Estos porcentajes, posiblemente sean aún peores en lo resta del año, por la situación de las variables vinculadas a la inflación y la devaluación del peso argentino frente al dólar, que se traslada en general a los precios.

En el informe se hace especial referencia a la situación de desigualdad en la que se encuentran las mujeres y jóvenes en materia de empleo, en condiciones en que todos los indicadores relevantes en materia de empleo dan cuenta la posición asimétrica en la que se encuentra este segmento.

En este contexto, ya de por sí grave, el Poder Ejecutivo Nacional decidió modificar la estructura administrativa, y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, pasó a tener rango de Secretaria y depende de manera jerárquica del Ministerio de Producción de la Nación. Esta situación, impide que la cartera de “trabajo”, resuelva de manera definitiva los temas que son de su competencia. Ahora, depende de lo que decida el Ministerio de Producción.

A su vez, a los tradicionales problemas que tiene la Argentina en materia de reconocimiento y garantía de la libertad sindical, vinculados, por ejemplo, a la demora en el otorgamiento de la personería gremial, el informe examina una serie de situaciones que constituyen obstáculos o violaciones al derecho garantizado en el artículo 8 del PIDESC. En particular, se revisa la persecución política y judicial que sufren los trabajadores docentes de Tierra del Fuego, los azucareros de Salta y Jujuy, los estatales de Rio Negro y los trabajadores del subterráneo de la Ciudad de Buenos Aires.

También se examinan una serie de casos en que existe una intervención indebida sobre la vida interna de los sindicatos: órdenes de intervención de sindicatos -que reemplazan a los dirigentes por delegados del Poder Ejecutivo Nacional-, la suspensión o anulación administrativa de actos eleccionarios, la omisión o retraso injustificado en la “certificación” de las autoridades legítimamente elegidas, la falta de resolución de las solicitudes de inscripción sindical y del reconocimiento de la personería gremial para negociar colectivamente y la obstaculización de las vías de financiamiento de los sindicatos.

A su vez, el informe da cuenta de una serie de dificultades que existen a la hora de ejercer plenamente el derecho a la negociación colectiva, ejemplificados en la negativa del gobierno nacional de convocar la paritaria nacional docente y su posterior eliminación por decreto, los problemas de hecho que tiene el sindicato del subte para negociar y el caso del sindicato de bancarios en que el Poder Ejecutivo se negaba a homologar el acuerdo alcanzado por las partes. También se plantea el hecho de que, en este contexto, la cantidad de convenios colectivos homologados es un 79% inferior de las negociaciones homologadas en el primer semestre del año 2015.

Por último, también se hace referencia al uso arbitrario de la herramienta de la conciliación obligatoria y la imposición de multas millonarias como herramienta de presión sobre los sindicatos. Junto con los casos de los azucareros de Jujuy, los sindicatos aeronáuticos y los trabajadores de energía nuclear de Atucha, se enfatizan las multas impuestas al sindicato de camioneros y al sindicato de docentes de la provincia, tanto por su monto extraordinariamente alto (30 y 24 millones de dólares, respectivamente), como por su clara intención aleccionadora para el colectivo de trabajadores en general.

I. LA EVOLUCIÓN DE LA SITUACIÓN DEL EMPLEO Y EL DERECHO AL TRABAJO EN EL PAÍS (art. 6 –derecho a trabajar- y art. 7 –derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias- del PIDESC)

Antes de referirnos al aumento del desempleo, los despidos y el deterioro de las condiciones laborales en Argentina, es importante destacar los cambios relativos a la agencia del Estado nacional encargada de regular las cuestiones vinculadas al empleo y el trabajo.

El Poder Ejecutivo Nacional, por medio del decreto de necesidad y urgencia 801, en el mes de septiembre de 2018, decidió reducir alrededor de 8 áreas ministeriales, entre ellas, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Esta agencia administrativa pasó a ser una Secretaría (un rango de menor jerarquía dentro del organigrama del Poder Ejecutivo Nacional) anclada en la órbita del Ministerio de Producción que pasó a denominarse Ministerio de Producción y Trabajo.

La anterior autoridad administrativa, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de acuerdo a la ley de ministerios antes de la reforma que introdujo el Decreto 801/2018, tenía como misión asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros en "... todo lo inherente a las relaciones individuales y colectivas de trabajo, al régimen legal de las negociaciones colectivas y de las asociaciones profesionales de trabajadores y empleadores, al empleo y la capacitación laboral, a la seguridad social..." enumerándose luego una serie de veinte competencias específicas (confr. art. 22, ley 22.520 ordenada por el decreto 498/92 y sus modificaciones).

Por su parte, el art. 20 bis del decreto 801 dispuso que el nuevo Ministerio de Producción y Trabajo tendrá entre sus funciones "...asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en todo lo inherente al desarrollo productivo, a la industria y el comercio, a la agricultura, la ganadería y la pesca; en la elaboración, propuesta y ejecución de la política nacional en materia de minería, a las relaciones y condiciones individuales y colectivas de trabajo, al régimen legal de las negociaciones colectivas y de las asociaciones profesionales de trabajadores y empleadores, al empleo y la capacitación laboral..."

Es decir, en principio las competencias generales que antes tenía el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, quedan absorbidas por el nuevo Ministerio de Producción y Trabajo. Sin embargo, todo el resto de las competencias particulares del anterior Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, sí se ven reducidas a una sola competencia particular que estará en cabeza del nuevo ministerio de Producción y Trabajo, y es aquella del apartado 41 del art. 20 bis, antes citado: "Supervisar el diseño y ejecución de políticas relativas a las relaciones y condiciones individuales y colectivas de trabajo, al régimen legal de las negociaciones colectivas y de las asociaciones profesionales de trabajadores y empleadores, al empleo y la capacitación laboral, higiene, salud y seguridad en el trabajo."

De esta forma, todas las demás competencias específicas del anterior Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, quedarán en el mejor de los casos, reducidas al nivel de Secretaría. En efecto, todas aquellas funciones vinculadas, por ejemplo, a: "...Entender en la promoción, regulación y fiscalización del cumplimiento de los derechos fundamentales de los trabajadores", (art. 22, ap. 3 del decreto 498/92), "Entender en todo lo relativo al régimen de contrato de trabajo y demás normas de protección del trabajo..." (art.22 apar. 4, del citado decreto), "Entender en lo relativo a las negociaciones y convenciones colectivas de trabajo en el territorio de la Nación"; (art. 22, apar. 5, del citado decreto), "Entender en el tratamiento de los conflictos individuales y colectivos de trabajo, ejerciendo facultades de conciliación, mediación y arbitraje, con arreglo a las respectivas normas particulares"; (art. 22, apar. 6, del mencionado decreto), "Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen de trabajo de menores, discapacitados y otros grupos especiales de trabajadores" (art. 22, apar. 10, del citado decreto), o "Entender en la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en el acceso

al empleo y en el trabajo, así como la protección de la maternidad; (art. 22, apar. 11, del mencionado decreto), entre muchas otras funciones, ahora dependerán de una Secretaría de Estado, en lugar de un Ministerio.

Ello implica que ahora el o la titular de la Secretaría de Trabajo (antes Ministerio) va depender en términos jerárquicos de la decisión que adopte la autoridad a cargo del Ministerio de Producción y Trabajo. Ya no tendrá la capacidad para resolver, por ejemplo, conflictos individuales o colectivos, de manera definitiva, en todo caso, podrá conocerlos y analizarlos, pero no podrá resolverlos de manera definitiva: la decisión estará sujeta a la “supervisión” que haga el o la titular del Ministerio de Producción y Trabajo.

Por cierto, este nuevo Ministerio también “ponderará” la decisión final de temas del área laboral y de la seguridad social, con las demás funciones que tiene ese Ministerio, vinculadas, por ejemplo, con la producción empresarial, o necesidades de los sectores productivos.

Por otra parte, el cambio de categoría de Ministerio a Secretaría supone una pérdida de capacidad para la planificación y gestión de presupuestos públicos, los que deben negociarse por Ministerio, por ende, en competencia con las otras funciones del Ministerio de Producción y Trabajo y con las distintas Secretarías que forman parte de este nuevo Ministerio.

Esta decisión de modificar el nivel jerárquico del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, genera algunas incertidumbres con relación a la capacidad de un área de menor jerarquía (Secretaría) para cumplir con una función también básica de la agencia de regulación del Trabajo, como lo es la inspección del trabajo y la función de superintendencia de todos los servicios de inspección laboral. De acuerdo al decreto 772 del año 1996, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, tiene la función de implementar programas nacionales que tienden al desarrollo de actividades conjuntas entre la Nación y las provincias para el desarrollo de sistemas de inspección del trabajo y la superintendencia de todos los servicios de inspección laboral, lo que ahora dependerán de un nuevo Ministerio de Producción y Trabajo e implica que aquella función puede entrar en tensión con otras funciones que tiene el Ministerio recién creado.

Por lo demás, la degradación del ministerio de Trabajo a una Secretaría implicaría, en principio, un desconocimiento de las obligaciones internacionales asumidas por la Argentina con la ratificación de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo N°81 sobre la inspección del trabajo, N°129 sobre la inspección del trabajo en la agricultura y N°150 sobre la administración del trabajo, especialmente si atendemos a las definiciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones respecto de la necesidad de una “autoridad central” de la inspección del trabajo y sobre la necesaria coordinación exigible.

Además, este tipo de medidas van a contramano de las obligaciones que la Argentina tiene en materia de avance progresivo en la satisfacción de los derechos y garantías previstos en el Pacto, de conformidad con el artículo 2 del PIDESC.

- **El aumento del desempleo, los despidos y el deterioro de las condiciones laborales**

La situación del salario y el empleo en la Argentina se ha deteriorado durante los últimos años con cambios regresivos que han generado despidos, un aumento considerable del desempleo y el despido, así como la precarización en la calidad de los contratos y de los puestos laborales.

Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), la **desocupación pasó de un 5,9% en el tercer trimestre del 2015 a un 9,1% en el primer trimestre del 2018**. Esto nos da como resultado una pérdida de 688.000 puestos de trabajo. A efectos metodológicos y de respetar condiciones estacionales, de la comparación del primer trimestre de 2018 contra el primer trimestre de 2015, la disminución de puestos de trabajo, en ese período, habría sido de alrededor de 430.000.

Esta situación de aumento significativo de la desocupación en el transcurso de los últimos 30 meses es preocupante incluso si se analizan las variaciones durante los últimos 12 meses del año. Mientras que el primer trimestre de 2018, la economía habría crecido un 3,6% respecto a igual trimestre de 2017, la tasa de desocupación se mantuvo casi invariable (9,2% en 2017 y 9,1% en 2018) y se generaron 34 mil desocupados más que el año pasado. Esta situación se agravó con la recesión económica que se inició entre los meses de abril y mayo de 2018 y que sigue hasta el momento de redacción de este informe. De hecho, en el mes de mayo de 2018, hubo 30.900 trabajadores registrados menos que en diciembre de 2017.

A esta alarmante situación, hay que agregarle una **subocupación** del 9,8%, dividida en un 6,8% de subocupados demandantes, es decir que están en esa situación y buscan empleo, y un 3% no demandantes. Esto determina que los trabajadores con problemas de empleo suman un 15,9% de la población económicamente activa, en valores nominales 3.418.500 trabajadores.

Por otra parte, vale la pena destacar que la creación de empleo privado registrado perdió **dinamismo** desde 2015. En los últimos dos años se expandió a una tasa promedio anual de 0,38%, que resulta inferior a la vigente en los 4 años previos (2011-2015), que fue en promedio 0,60%¹.

Del mismo modo, si analizamos la **composición** del total de ocupados registrados a mayo de 2018, se verifica que los asalariados ocupados en el sector privado (unos 6.239.100 trabajadores), apenas alcanzan a un 29% del total de ocupados y subocupados. El porcentaje restante lo conforman los trabajadores estatales, muchos de ellos con contratos transitorios, y a término, los empleados de casas particulares, los monotributistas y los monotributistas sociales.

Además, vale destacar que en el empleo privado registrado se ha producido un fuerte cambio de **orientación** sectorial, caracterizado por la disminución significativa de puestos de trabajo industriales (en general, bien remunerados) y su reemplazo por otros del sector de servicios y la construcción (que suelen tener salarios más bajos).

También, es fundamental atender que este proceso de aumento de la desocupación y pérdida de dinamismo de creación de empleo, está acompañado de una mayor precarización laboral.

En efecto, el **44% de los empleos creados entre el primer trimestre de 2017 y mismo periodo de 2018 fueron de baja calidad**². En estas circunstancias, más de 9 millones de trabajadores (ocupados y subocupados) se encuentran trabajando en contextos de informalidad o precariedad, sin la protección integral que las leyes prevén en materia de seguridad social, cobertura de salud y protección de seguridad en el trabajo, parte integral de las condiciones dignas y justas que exige el art. 6 y art. 7 del PIDESC.

Este contexto tiene efectos sobre el colectivo de las y los trabajadores. El miedo a perder el empleo incide de manera negativa en las capacidades de negociación de trabajadores, lo que se ha visto reflejado en la **precarización de sus condiciones laborales y sus salarios**.

De acuerdo a una investigación reciente del Centro de Investigación e Información de la República Argentina (CIFRA), el salario real promedio de los asalariados registrados del sector privado tuvo una caída en el mes mayo de 2018, frente al mes de abril de 2018. Así el poder adquisitivo de este salario fue 1,3% más bajo que en abril de 2018. Y si se lo compara con el mes

¹ Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, sobre la base del SIPA (AFIP) <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/asalariadossectorprivado/>,

² Los datos surgen del INDEC; "Informe de avance del nivel de actividad", Junio 2018 disponible en https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/pib_06_18.pdf y de INDEC, "Mercado de trabajo.

Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Primer trimestre 2018", Junio 2018 disponible en https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_1trim18.pdf. Un análisis de estos datos puede encontrarse en <http://itegaweb.org/wp-content/uploads/2018/06/Informe-de-Coyuntura-Jun18.pdf>

de marzo del mismo año, la reducción fue de 5,4% menor. De acuerdo al mismo informe, “si se lo compara con noviembre de 2015, antes de la asunción del gobierno actual, se ubica 5,7% por debajo”.³

La reducción del salario fue más notoria en el caso del sector público. De acuerdo al citado Informe de CIFRA, la caída promedio del sector público (administración nacional, enseñanza y salud de jurisdicción nacional y provinciales), entre noviembre de 2017 y mayo de 2018, alcanzó el 7,0%.

Debe tenerse en cuenta que esta reducción del salario del sector público también coincide con una política estatal de despidos de trabajadores y trabajadoras del sector. En efecto, desde principios del año 2016, el Poder Ejecutivo Nacional ha decidido el despido masivo de trabajadoras y trabajadores del sector público, los que se han convertido en procesos cíclicos (muchas veces justificados en la supuesta afiliación política de los despedidos) que emergen cada tres, seis o doce meses, de acuerdo al tipo de contrato transitorio o temporario del que dependen esas trabajadoras y trabajadores. Los despidos, en el sector público, son utilizados también como elemento disciplinador para hacer tolerable la baja de los salarios reales en la Administración Pública Nacional.

A modo de ejemplo, puede señalarse que la pauta de aumento para el año 2018 de los salarios de la administración pública será del 15%, en tanto que las proyecciones de inflación para este año se ubican superiores al 30%, aunque los datos del mes de agosto, luego de la devaluación del peso argentino frente al dólar (que veremos seguidamente), ya indican que la inflación será del alrededor del 40 %.

Conviene tener en cuenta también que el (ex) Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, dispuso, en el mes de agosto de 2018, de manera unilateral (en realidad, lo debe decidir el Consejo del Salario Mínimo Vital y Móvil que lo integran también sectores empresariales y las centrales sindicales) un incremento exiguo y acotado en el salario mínimo, vital y móvil (SMVM), que se fijó en 4 tramos: el SMVM de 10.000 pesos se actualizará un 7 % en el mes de septiembre, un 13 % en el mes de diciembre, un 19 % en el mes de marzo de 2019 y un 25 %, en el mes de junio de 2019. Este exiguo incremento “en relación con la inflación proyectada (más de un 40 %) implica que 2018 será el tercer año consecutivo de pérdida de poder adquisitivo del salario mínimo, vital y móvil. Más aún, la caída en términos reales, que se proyecta en el 8,6%, será más profunda que la de los dos años previos. La reducción entre 2015 y 2018 alcanzaría al 14,3%, que es equivalente a perder más de un mes y medio de salario en el año.”⁴

Como adelantamos, debe también tenerse en cuenta el impacto que en el salario real de los trabajadores y trabajadoras tendrá el aumento de la inflación, que rondará durante el año 2018, alrededor del 40 %.

A este panorama también tiene que agregarse la devaluación de la moneda argentina frente al dólar estadounidense, que aumentó de diciembre de 2017 al mes de agosto de 2018, un 77.4 %. Como explica el Informe de Cifra, la devaluación “generó mejoras en la competitividad por vía cambiaria, lo que implicó que los exportadores aumenten sus ingresos, aunque no necesariamente las cantidades exportadas. La contracara de este proceso es que se aceleraron los precios internos y en particular los de los alimentos, que crecieron por encima del promedio”⁵.

³ Ver Informe de Coyuntura Nro. 28, Centro de Investigación e Información de la República Argentina, CIFRA, agosto de 2018, en <http://www.centrocifra.org.ar/docs/Informe%20de%20Coyuntura%2028.pdf>

⁴ Ver Informe de Coyuntura Nro. 28, Centro de Investigación e Información de la República Argentina, CIFRA, agosto de 2018, en <http://www.centrocifra.org.ar/docs/Informe%20de%20Coyuntura%2028.pdf>

⁵ Ver Informe de Coyuntura Nro. 28, Centro de Investigación e Información de la República Argentina, CIFRA, agosto de 2018, en <http://www.centrocifra.org.ar/docs/Informe%20de%20Coyuntura%2028.pdf>

- **La precarización laboral y el Empleo joven**

En este marco, el elevado desempleo de la población joven es otro de los aspectos negativos del mercado de trabajo argentino. En el primer trimestre de 2018, la tasa de desocupación de los varones y mujeres de entre 14 y 29 años duplicó la correspondiente al nivel general.

Por ejemplo, la Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, señaló, al menos para la jurisdicción de la Ciudad de Buenos Aires, que el aumento del desempleo juvenil (de 14 a 29 años) que en 2015 fue de 13,3%, en el año 2017, se había incrementado a 14,8%⁶.

El gobierno nacional ha sostenido de manera recurrente que la principal variable del desempleo está vinculada con los altos costos laborales de la economía argentina, los que también serían la causa del elevado nivel de informalidad laboral. Por eso, la única solución que propone, a partir de este diagnóstico, es la reducción impuestos vinculados a supuestas “cargas laborales”, que, en los hechos, implican una reducción de los derechos del trabajador. Y por eso, incluyó este tipo de propuestas en un proyecto de reforma de la ley de contrato de trabajo, del mes de octubre de 2017. Sin embargo, el Poder Ejecutivo nacional no mencionó un solo estudio que demuestre que la problemática del empleo joven se relaciona con la falta de experiencia a la hora de la inserción laboral.

Conviene tener en cuenta que tampoco los regímenes especiales de formación y pasantía han tenido éxito. Como se muestra en un estudio sobre las reformas laborales en los '90 (Beccaria y Galin, 2002), estos tipos de contratos tuvieron como efecto la sustitución de contratos estables y por tiempo indeterminado. De esta manera, estos contratos en lugar de mejorar la idoneidad de un trabajador en un puesto, capacitarlo y/o formarlo, estas modalidades de “capacitación” o “periodos de prueba” emergen como una manera de bajar el costo de la mano de obra, evitar contratos estables con derechos robustos y promover la rotación de los trabajadores.

Ahora bien, el Gobierno nacional modificó el programa “Progresar”, y empeoró la situación de empleabilidad de los segmentos jóvenes menos favorecidos. Aquél Programa Progresar comenzó a implementarse en 2014 como una ayuda monetaria para los jóvenes de entre 18 y 24 años que retomaran sus estudios –en cualquier nivel, primario o secundario– o que, siempre proviniendo de hogares con ingresos menores a un salario mínimo, cursaran una carrera terciaria, universitaria o se estuvieran capacitando en un oficio.

En el año 2018, se incorporaron modificaciones apuntaron a “focalizar” y, a la vez, disminuir el alcance del programa mencionado. En efecto, el “Progresar” pasó de ser universal a tener un máximo estipulado en el presupuesto, transformándose en un sistema de becas meritocrático que dificulta el acceso a los sectores de la población más vulnerables. Según un estudio del Centro de Economía Política Argentina (CEPA), los cambios introducidos implicarán una reducción de cerca de 360.000 becas durante el 2018.⁷

- **El Impacto diferencial sobre las mujeres y mujeres jóvenes**

El desempleo y la precarización de las condiciones laborales es un fenómeno que tiene efectos diferenciales en base al género, la edad, el origen étnico, la salud, entre muchos otros.

Con relación a la cuestión de género, en el primer trimestre de 2018 la tasa de desempleo de las mujeres fue del 10,6%, mientras que en el caso de los varones fue de un 8%, y esta brecha que se acentúa en el caso de las poblaciones jóvenes: un 20,9%, de mujeres, frente un 15,3% de varones

⁶ Elaboración propia en base a microdatos de la Encuesta Anual de Hogares (EAH), Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. <http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?cat=93>

⁷ Informe Centro CEPA “El ajuste del Progresar: del Plan universal a la Beca individual”, febrero 2018, disponible en <http://centrocepa.com.ar/informes/51-el-ajuste-del-progresar-del-plan-universal-a-la-beca-individual>

Y si bien en los últimos doce meses, se verificó un incremento de la participación femenina, con una tasa de actividad de mujeres que pasó del 46,1% en el primer trimestre de 2017 a un 48,5% en el primer trimestre de 2018⁸, solo 5 de cada 10 empleos creados en el primer trimestre de 2018 fueron en relación de dependencia formales (con cobertura de la seguridad social). Además, atendida la caída real de los ingresos ya descrita, muchas familias se ven forzadas a sumar integrantes al mercado de trabajo y a realizar cualquier tarea para poder obtener un dinero extra.

En este sentido, el aumento de la tasa de participación femenina parece estar ocurriendo más por una necesidad de supervivencia, antes que por un sistema de protección social amplio, por una mejora normativa (hasta ahora inexistente) que garantice la igualdad de condiciones, o un mayor empoderamiento de las mujeres a la hora de conseguir empleo.

Si bien es cierto que en el sector formal las mayores tasas de crecimiento en los puestos de trabajo se están dando en sectores con amplia participación femenina (educación y salud, mientras que el trabajo en casas particulares formal está cayendo), al mismo tiempo, como dijimos, disminuye de manera significativa puestos de trabajo en sectores de mayor productividad e ingreso, aunque tradicionalmente masculinos, como en la industria. Es decir que, en el mejor de los casos, las mujeres están consiguiendo puestos que en general ocupan las mujeres, con peores salarios, mientras que se destruyen empleos de mayor productividad que no logran ser ocupados por hombres ni por mujeres.

En función de las serias desventajas que prevalecen para el empleo joven y las mujeres, la intersección de ambas identidades provoca la emergencia y persistencia de un grupo particularmente vulnerable. En este sentido, los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC) muestran que en todos los indicadores relevantes perdura la posición asimétrica en la que se encuentra este segmento.⁹

La tasa de actividad -que da cuenta de la parte de la población que participa de manera activa del mercado laboral, ya sea como ocupada o como desocupada- muestra que más de la mitad de los varones (56%) menores de 29 años participa del mercado de trabajo, mientras que en el caso de las mujeres jóvenes solamente un 41,3% participa de la población económicamente activa.

A su vez, los datos de la tasa de empleo reflejan que mientras casi la mitad (47,5%) de los varones jóvenes accede a un empleo, menos de un tercio (32,7%) de las mujeres jóvenes lo logra. A ello se suma el hecho de que aquellas que se inserten en el mercado de trabajo como ocupadas, lo hacen en condiciones más precarias a la media, con una tasa de no registro que trepa hasta un 52% (I trimestre 2018). Es decir, más de la mitad de las trabajadoras asalariadas jóvenes realiza su trabajo en la informalidad (con la menor protección social que esto implica).

Estas asimetrías vinculadas al modo de inserción en el mercado del trabajo tienen su lógico correlato en menores remuneraciones. En el primer trimestre de 2018 el salario promedio de las trabajadoras jóvenes representó apenas un 72% del ingreso medio de las asalariadas y un 54% del de los varones asalariados. En el caso de las trabajadoras informales estos porcentajes caen a un 46% y 35%, respectivamente.

Sin embargo, el indicador del mercado laboral que resulta más preocupante es la tasa de desocupación, ya que refleja que 1 de cada 5 mujeres jóvenes menores de 29 años que busca empleo no lo consigue (20,9%), mientras que la desocupación es del 15,3% para los varones de

⁸ INDEC, "Mercado de trabajo.

Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Primer trimestre 2018", Junio 2018 disponible en https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_1trim18.pdf.

⁹ https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_1trim18.pdf

ese grupo etario. Esta cifra más que duplica a la media de la economía (9,1% para el mismo período) y se ubica en niveles propios de crisis económicas como la de 2001.

Finalmente, resultaría incompleto realizar un análisis de la inserción laboral de las mujeres jóvenes sin mencionar a los y las, mal llamados, “nini”. Dicho término ha sido utilizado para denominar despectivamente a la población joven que no estudia ni trabaja. Sin embargo, al poner en el foco la situación de este grupo resulta evidente que gran parte de esos/as jóvenes son mujeres que ocupan la gran mayoría de su tiempo realizando tareas de cuidado no remuneradas, quedando sin disponibilidad para dedicarse a estudiar o trabajar en el mercado. En este sentido, los datos de la Encuesta Nacional de Jóvenes¹⁰ que realizó el INDEC en el año 2014 resultan contundentes: un 70% de los y las jóvenes que no estudia ni trabaja, sí realiza tareas de cuidado, y dentro de este segmento las mujeres representan a un 95%. Estos resultados están en línea con un estudio previo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe¹¹, donde se encontró que, en la región, más de la mitad de las mujeres de entre 20 y 24 años que no buscan empleo tienen por principal razón estar realizando tareas de cuidado en el hogar.

La evidencia demuestra que las trabajadoras jóvenes se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad. Las asimetrías en la inserción laboral de este grupo son resultado de los estereotipos de género que perpetúan la idea de que las mujeres son las responsables de las tareas de cuidado, postergando desde edades tempranas la realización de otras actividades, incluyendo educativas y profesionales. En este contexto, la única forma de romper con esta dinámica perjudicial es implementar políticas específicas destinadas a proveer servicios de cuidado públicos que permitan disminuir la carga de tareas de cuidado de los hogares, liberando así tiempo de las mujeres jóvenes y equiparando, al menos en parte, el terreno.

- **La Tercerización laboral: profundización en la Argentina**

En la Argentina, mediante procesos de tercerización laboral se ha legitimado institucionalmente el establecimiento de condiciones de desigualdad y precarización de las condiciones laborales y sociales de trabajadores, desconociendo el principio según el cual por igual tarea corresponde igual salario (y condiciones de trabajo, en general).

En este sentido, los estudios de caso dan cuenta de que la principal consecuencia de la tercerización, además de la fragmentación del colectivo de trabajadores, es la degradación de los salarios, beneficios y condiciones laborales de quienes prestan servicios en las empresas contratistas. Menores salarios, falta de acceso a capacitación y entrenamiento, falta de oportunidades de ascenso, jornadas de trabajo más extensas e intensas, mayor exposición a situaciones riesgo para la salud, sin acceso igualitario e integral a los beneficios y derechos de seguridad social, la falta de estabilidad laboral, de indemnización por despidos o vacaciones pagadas, son algunas de las afectaciones comunes en los procesos de tercerización laboral.¹²

De acuerdo a recientes investigaciones, es importante notar que aquella evidencia relativa a la tercerizaciones en los distintos sectores de servicios, en el contexto de las transformaciones en la estructura del Estado implementadas durante la década del noventa (ajuste estructural), tuvieron como efecto una especial expansión de la tercerización también en la administración estatal, en las empresas con concesión privada del sector de transportes y en una amplia gama de actividades privadas, que incluye a todos los sectores de la economía. En otras palabras, la

¹⁰ https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/poblacion/resultados_enj_2014.pdf

¹¹ https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2833/1/S2007471_en.pdf

¹² Al respecto, véase Iranzo, C., & Richter, J., Las implicancias de la subcontratación laboral. En J. C. Celis Ospina (Ed.), La subcontratación laboral en América Latina: miradas multidimensionales (pp. 41–65). Medellín: CLACSO; Ediciones Escuela Nacional Sindical (ENS), 2012 y Victoria Basualdo y Diego Morales (coords.) La tercerización laboral: Orígenes, impacto y claves para su análisis en América Latina, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2014

tercerización laboral se extendió, profundizó y consolidó en todo el proceso productivo en la economía argentina.¹³

Pues bien, en noviembre de 2017 el Ejecutivo presentó un proyecto de reforma laboral -que finalmente no avanzó en el Parlamento- que incluía una serie de medidas con efectos regresivos sobre los derechos de los trabajadores, ampliando las posibilidades de tercerización y restringiendo las escasas medidas de protección que mantiene la ley de contrato de trabajo. Mientras que por un lado excluía de toda protección a determinadas actividades que tradicionalmente se han tercerizado (como limpieza, seguridad, gastronomía, etc.) para el resto de los casos permitía la eximición de responsabilidad de la empresa principal si se cumplían obligaciones mínimas y formales de “control”. Por lo tanto, en lugar de planificar, diseñar e implementar medidas para modificar los efectos que produce la tercerización en la relación laboral (de empleo), el Poder Ejecutivo tuvo como objetivo profundizar las herramientas legales para facilitar aún más la tercerización en Argentina.

Conviene tener en cuenta que la tercerización laboral no es una técnica de desconcentración productiva inocua en términos de derechos humanos. Por el contrario, junto con la fragmentación del colectivo de trabajadores, la expansión de distintas formas de tercerización trae consigo la profundización de la desigualdad, la degradación de salarios y condiciones laborales y, en general, una mayor precarización, inestabilidad e inseguridad en las condiciones de trabajo, a contramano de las condiciones justas y equitativas exigidas por el PIDESC.

I.2. Los problemas y obstáculos en la negociación colectiva (art. 8 -libertad sindical- del PIDESC)

- Paritaria nacional docente

Uno de los principales conflictos en materia de negociación colectiva tiene que ver con la exigencia de los gremios docentes de una convocatoria federal para una “paritaria nacional docente”. Esta negociación colectiva a nivel nacional fue implementada entre los años 2008 y 2016, pero desde el año 2017 el gobierno nacional desconoce su exigibilidad e incluso su existencia.

La paritaria nacional docente surge del artículo 10 de la ley 26.075 que prevé la negociación de “un convenio marco que incluirá pautas generales referidas a: a) condiciones laborales, b) calendario educativo, c) salario mínimo docente y d) carrera docente”, reglamentado por el decreto 457/07, y del artículo 67. l) de la ley 26.206 que garantiza a los docentes el derecho a “la negociación colectiva nacional y jurisdiccional”.

Aunque en su primer año de gobierno (2016) sí se convocó a una negociación federal, en los períodos de negociación colectiva de 2017 y 2018, el gobierno nacional y de la provincia de Buenos Aires desconocieron su exigibilidad.

Una de las estrategias para desarmar el poder de negociación de los gremios docentes estatales fue eliminar la “paritaria nacional docente” mediante el decreto 52/18 que modificó el decreto 457/07.

La nueva norma excluyó del convenio marco que se negocia a nivel nacional las cuestiones salariales y de índole “económica”, manteniendo sólo las de “índole laboral, asistencial, previsional, y en general las que afecten las condiciones de trabajo” (art. 6.a).

Además, dispuso que la representación de los docentes será “ejercida por un miembro de cada asociación sindical” en la mesa nacional, y no ya de forma “proporcional al promedio de la cantidad de afiliados activos.”

¹³ Al respecto, véase, Victoria Basualdo, Alejandra Esponda, Guillermo Gianibelli y Diego Morales, “Tercerización y derechos laborales en la Argentina”. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial La Página S.A., 2015.

La Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) es la confederación más representativa, en tanto afilia al 70% de los maestros del país. Sin un criterio de proporcionalidad, su representatividad será igual a la de cada uno de las otras cuatro federaciones que se reparten el 30% restante.

Con este decreto –que se dictó justo en momentos en que debían comenzar las negociaciones– el gobierno excluyó las cuestiones salariales de entre aquellas que se pueden discutir en una mesa nacional y rompió el criterio de proporcionalidad en la representación de los federaciones y confederaciones, perjudicando a la confederación que para el gobierno nacional resulta más conflictiva (CTERA).

- **No convalidación de acuerdos**

En el caso de la negociación colectiva del gremio de empleados bancarios, el Ministerio de Trabajo de la Nación se negó a homologar el acuerdo que había sido alcanzado libremente por los representantes de los trabajadores y las cámaras empresarias a fines de 2016, porque excedía largamente las expectativas oficiales de inflación. Frente a esta situación, los sindicatos recurrieron al Poder Judicial y la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo le ordenó terminantemente al Ministerio no interferir en la paritaria bancaria. En represalia, el gobierno nacional denunció a los que dictaron dicha sentencia y reclamó su destitución. La persecución pública en contra de estos jueces se mantuvo por varios meses, presentándolos como parte de una “mafia de los juicios laborales”.

También, en febrero de 2018 y a dos días de una movilización masiva convocada por el “sindicato de Camioneros” (la Federación de Obreros del Transporte Automotor de Cargas), el Ministerio de Trabajo anunció que no homologaría el acuerdo suscripto entre el sindicato y la Federación de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas (FADEEAC), que incluía el pago de un bono de \$9500 para los trabajadores. Aunque finalmente se alcanzó la homologación y pago del bono, este tipo de anuncios en vísperas de movilización no tienen sino una intención de amedrentamiento frente a las asociaciones que llevan adelante acciones de reclamo sindical.

- **Impedimento de negociación**

Aún a pesar de no tener personería gremial reconocida por el Ministerio de Trabajo, atendida la innegable representatividad de la Asociación Gremial de Trabajadores del Subte y Premetro (AGTSyP) respecto de sus trabajadores, desde su inscripción gremial en 2010 el sindicato participó junto con el sindicato con personería (UTA) en las negociaciones colectivas con la empresa concesionaria y el gobierno local y, en su momento, nacional.

Esto cambió en diciembre de 2015 cuando finalmente el Ministerio de Trabajo les reconoció formalmente su personería gremial. Sin embargo, cuando en marzo de 2017 la Cámara del Trabajo anuló el reconocimiento de su personería gremial por cuestiones formales, la empresa concesionaria aprovechó de no convocar a la negociación colectiva a la AGTSyP, dejándola fuera de la mesa paritaria. Recién en julio, y luego de una serie de medidas de fuerza escalonadas, Metrovías aceptó convocar al sindicato del Subte.

Lo mismo ocurrió en marzo de 2018 cuando la Corte Suprema rechazó el recurso del sindicato del Subte. Las autoridades se negaron a convocarlos y realizaron declaraciones descalificadoras de los representantes de los trabajadores en los medios de comunicación

Asimismo, el gobierno local Ciudad de Buenos Aires se ha negado en diversas ocasiones a conformar una mesa de negociación colectiva con todos los sindicatos con personería gremial para representar a los trabajadores estatales, de conformidad con lo que ordena el artículo 72 de la ley 471.

Es por esto que la Asociación Trabajadores del Estado – Capital Federal ha tenido que recurrir a la justicia frente a la negativa de convocarlos a la mesa de negociación colectiva. Así, en

septiembre de 2017 el Juzgado Contencioso, Administrativo y Tributario Primera Instancia N° 13 hizo lugar a una medida cautelar solicitada por ATE-Capital y le ordenó al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que en las sucesivas negociaciones en el marco de la Comisión Negociadora Central se convoque a todas las asociaciones sindicales legitimadas para ello.¹⁴

- **Descensos en la negociación colectiva**

Estas dificultades en la negociación colectiva, las trabas impuestas a la acción sindical, el crecimiento del desempleo y la precarización laboral, en un contexto de crisis social y económica, ha tenido su expresión también en el descenso del número de negociaciones colectivas concluidas y homologadas por la autoridad del trabajo.

Del análisis de las homologaciones de convenios colectivos registradas durante el último semestre se aprecia que cayeron respecto de los dos años anteriores y es un 79% inferior de las negociaciones homologadas en el primer semestre del año 2015.

Al respecto, se ha notado que una de las explicaciones posibles de este descenso sea la resistencia de los trabajadores a negociar en condiciones de crisis económica y social, al tiempo que desde las autoridades públicas y los empleadores se alienta la inclusión de cláusulas de flexibilidad laboral en las negociaciones.

A su vez, los acuerdos colectivos también han descendido en el primer semestre de 2018, tanto a nivel de actividad -que en su mayoría definen aumentos salariales generales-, como de empresa -que adecuan condiciones de trabajo salariales y no salariales a los lugares de trabajo.

En relación con este punto, se debe recordar que, como se reseñó, durante los últimos dos años los trabajadores y trabajadoras en la Argentina han verificado una pérdida de su ingreso real, toda vez que los aumentos que se han acordado no han alcanzado para recomponer la pérdida de ingresos generada por la incesante inflación.

I.3. El uso y abuso de la conciliación obligatoria y multas (art. 8 -libertad sindical- del PIDESC)

La conciliación obligatoria en la Argentina es un instituto que suspende por un período determinado tanto las medidas de fuerza de los gremios, como los despidos y sanciones dispuestas por los empleadores, con el objeto de abrir espacios de negociación y acuerdo entre las partes.

Sin embargo, el uso intempestivo y arbitrario de la conciliación obligatoria como mecanismo de presión sobre los sindicatos y para coartar sus posibilidades de acción, así como las multas que pueden implicar, se ha vuelto una constante en el contexto nacional, tanto a nivel federal como en las provincias.¹⁵

Cabe tener en cuenta que, como se verá, el gobierno nacional y el gobierno de la provincia de Buenos Aires (de la misma colación política), han decidido la imposición de multas millonarias (entre los 24 y los 30 millones de dólares) a aquellos sindicatos que les representan los mayores desafíos en términos de negociación política y sindical.

Estos son dos de los sindicatos más importantes del país, por lo que la imposición de millonarias multas devastadoras son un mensaje disciplinador claro para el resto de los sindicatos.

¹⁴ Enfoque Sindical, "ATE Capital demandó al Gobierno de la Ciudad ante la OIT", 28 de junio 2018, <http://enfocesindical.org/ate-capital-demando-gobierno-ciudad-ante-oit> ; Sentencia del Juzgado Contencioso, Administrativo y Tributario Primera Instancia N° 13, 11 de septiembre de 2017.

¹⁵Al respecto, véase Luis Campos y otros, "Libertad sindical y mecanismos institucionales de tutela: un análisis crítico a la luz de su eficacia como garantía de los derechos sindicales", en Víctor Abramovich y Laura Pautassi (comps.), La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos, Buenos Aires, Del Puerto, 2009, pp. 207-241

- Camioneros

Recientemente el Ministerio de Trabajo de la Nación impuso una multa millonaria al “sindicato de Camioneros” (la Federación de Obreros del Transporte Automotor de Cargas) por el supuesto incumplimiento de una conciliación obligatoria.

La multa, de casi treinta millones de dólares (\$809.790.710 pesos)¹⁶, sería consecuencia del incumplimiento de la conciliación obligatoria ordenada por el Ministerio el 26 de diciembre de 2017, en un contexto en que el sindicato se encontraba exigiendo un bono de fin de año de \$9.500 pesos (unos US\$340 dólares).

El Ministerio de Trabajo estimó que la realización de asambleas en el lugar de trabajo por dos horas por turno constituía un incumplimiento de la conciliación obligatoria y justificaba la imposición de una multa de treinta millones de dólares.

En este punto es importante considerar que el sindicato de Camioneros es, históricamente, uno de los más importantes de la Argentina y actualmente ejerce un rol activo en las movilizaciones sociales en contra de las medidas sociales y económicas del gobierno nacional. Más allá de la falta de proporcionalidad del monto de la multa¹⁷ y el efecto devastador que una sanción como la impuesta puede implicar para la supervivencia del sindicato, la imposición de esta multa a un sindicato de peso nacional es un mensaje disciplinador al resto del colectivo de trabajadores organizados.

- Docentes de la Provincia de Buenos Aires

En el caso de la provincia de Buenos Aires se ha cuestionado la legitimidad de la utilización de la conciliación obligatoria respecto de trabajadores estatales (como los docentes), toda vez que el mismo órgano que ordena la conciliación obligatoria y que media entre las partes es, precisamente, una de las partes en el conflicto (el Ejecutivo provincial). Por esta razón la Constitución de la provincia exige la intervención de un órgano especial e independiente que, lamentablemente, no ha sido creado todavía.¹⁸

Pues bien, en el marco de los conflictos sostenidos entre los sindicatos docentes y el gobierno provincial de Buenos Aires, en 2017 los sindicatos de la provincia no acataron el llamado a conciliación obligatoria, alegando que era ilegal, frente a lo cual el gobierno provincial solicitó al Ministerio de Trabajo de la Nación que avanzara en el proceso para retirar la personería jurídica al sindicato docente más importante de la provincia (SUTEBA).¹⁹

Aunque el pedido no avanzó, lo cierto es que la amenaza de supresión de la personería jurídica, que implicaría que el Sindicato dejaría de existir, constituye un avance inaceptable sobre las capacidades de acción de los sindicatos.

A su vez, durante el conflicto desarrollado en 2018, el gobierno de la provincia de Buenos Aires impuso una multa millonaria en contra de este mismo sindicato (SUTEBA), alegando el incumplimiento de la conciliación obligatoria.

¹⁶ Estimando un dólar a 27,6 pesos argentinos, lo que equivale a US\$29.313.614 dólares

¹⁷ En 2012 el sindicato había sido sancionado por el incumplimiento de una conciliación obligatoria con una multa de US\$ 888.889 dólares, (cuatro millones de pesos, con un dólar a 4,5 pesos), suma bien distinta de los US\$ 30.000.0000 dólares impuestas en este caso.

¹⁸ Artículo 39 Constitución Provincia Buenos Aires: “El trabajo es un derecho y un deber social. [...] 4 Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 103 inciso 12 de esta Constitución, la Provincia garantiza a los trabajadores estatales el derecho de negociación de sus condiciones de trabajo y **la substanciación de los conflictos colectivos entre el Estado provincial y aquellos a través de un organismo imparcial que determine la ley.** Todo acto o contrato que contravenga las garantías reconocidas en el presente inciso será nulo”. (El destacado nos pertenece)

¹⁹ Todo Noticias. “Vidal pidió sacarle la personería a los gremios docentes en conflicto” http://tn.com.ar/politica/vidal-pidio-sacarle-la-personeria-los-gremios-docentes-en-conflicto_780247

Mientras que el Ejecutivo provincial había impuesto la conciliación obligatoria a los gremios provinciales en el marco de la negociación salarial, la Confederación de sindicatos docentes (CTERA) convocó a un paro nacional en distintas provincias del país, al cual SUTEBA (como integrante de CTERA) adhirió. Por esta adhesión al paro nacional la PBA impuso una multa de \$659.000.000 pesos (unos US\$ 23.800.000 de dólares²⁰).²¹

Esta multa, devastadora para la institucionalidad del sindicato, fue luego suspendida cautelarmente por la justicia de trabajo.²²

- **Aeronáuticos**

Por su parte, en octubre de 2017, horas antes de que diversos gremios aeronáuticos dieran inicio a una medida de fuerza, el Ministerio de Trabajo les notificó la imposición de una sanción por el incumplimiento de una conciliación obligatoria dictada por la autoridad en agosto de ese año, anunciando la imposición de millonarias multas a cada uno de ellos.²³

Por su parte, en julio de 2018, antes de que comenzara la medida de fuerza convocada por varios sindicatos aeronáuticos al inicio de las vacaciones de invierno –en rechazo de las políticas aeronáuticas del gobierno nacional- el Ministerio de Trabajo ordenó la conciliación obligatoria, como una medida preventiva que limitó las posibilidades de acción de los sindicatos.²⁴

- **Nucleoeléctrica Argentina**

En los conflictos sindicales en la empresa Nucleoeléctrica Argentina SA (NASA) –compañía de propiedad estatal²⁵, que produce energía nucleoelectrica mediante la operación de las centrales Atucha I, Atucha II y Embalse- la conciliación obligatoria también se ha utilizado como herramienta para desactivar los reclamos gremiales y allanar el camino a la dirección.

Paradigmática en este sentido es la conciliación obligatoria dictada el 1 de agosto de 2018. Frente a las medidas de fuerza adoptadas el sindicato como consecuencia de la notificación de 250 despidos, el Ministerio de Trabajo dictó una conciliación obligatoria en la que se privilegió los intereses de la empresa por sobre los reclamos del sindicato.

En su resolución se intimó a la Federación de Trabajadores de Luz y Fuerza (FATLYF) a dejar sin efecto las medidas de fuerza adoptadas, pero no exigió lo mismo a la empresa. Mientras los sindicatos quedaron impedidos de continuar con su medida de fuerza para reclamar por los despidos –so pena de imponerles millonarias multas- la dirección de la empresa puede seguir adelante sin problemas con los despidos notificados. La única condición que se le impuso fue la de no adoptar nuevas medidas ni represalias.²⁶

²⁰ Dólar a 27,6 pesos argentinos

²¹ El Cronista, La Provincia confirmó que sancionarán a SUTEBA con una multa de \$659 M”, 1 de agosto 2018 <https://www.cronista.com/economiapolitica/La-Provincia-confirmando-que-sancionaran-a-SUTEBA-con-una-multa-de-659-M-20180801-0007.html>

²² Ambito, “Justicia bonaerense prohibió a Vidal aplicar multa a Suteba por paro en conciliación obligatoria”, 21 de agosto de 2018, <http://www.ambito.com/931287-justicia-bonaerense-prohibio-a-vidal-aplicar-multa-a-suteba-por-paro-en-conciliacion-obligatoria>

²³ IProfesional, “Multarán con sumas millonarias a los gremios aeronáuticos por no cumplir la conciliación”, 31 de octubre 2017, <http://www.iprofesional.com/negocios/258058-personal-aerol%C3%ADAD%C2%ADneas-trabajo-Multaran-con-sumas-millonarias-a-los-gremios-aeronauticos-por-no-cumplir-la-conciliacion>

²⁴ El Cronista “Vacaciones de invierno fuera de peligro: aeronáuticos acataron conciliación obligatoria”, 12 julio 2018, <https://www.cronista.com/economiapolitica/Vacaciones-de-invierno-fuera-de-peligro-aeronauticos-acataron-conciliacion-obligatoria-20180712-0036.html>

²⁵ El haber accionario de la empresa se divide en Ministerio de Energía y Minería 79%; Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) 20% y Emprendimientos Energéticos Binacionales 1%. <http://www.na-sa.com.ar/empresa/>

²⁶ Resolución disponible en: Infogremiales, “Trabajo apretó a Luz y Fuerza y obligó a levantar el paro en Atucha” 1 de agosto de 2018 <http://www.infogremiales.com.ar/trabajo-apreto-a-luz-y-fuerza-y-obligo-a-levantar-el-paro-en-atucha/>

- Sindicatos azucareros de Salta y Jujuy

A su vez, en agosto de 2016 el gobierno de la provincia de Jujuy multó al Sindicato de Obreros y Empleados Azucareros del Ingenio Ledesma (SOEAIL) con \$2.355.260 pesos por no haber acatado la conciliación obligatoria dispuesta por el ministerio de trabajo provincial. En esa ocasión el sindicato ya había acatado una conciliación obligatoria dictada por el Ministerio de Trabajo de la Nación, cuestión que argumentó el SOEAIL cuando se negó a acatar una segunda conciliación obligatoria, ahora provincial.²⁷

Cabe recordar que ya en julio de ese mismo año el gobierno había multado al sindicato por un corte de ruta, exigiéndoles pagar 6.000 pesos por cada trabajador que había participado de la protesta.²⁸

Por su parte, en el marco de un conflicto salarial durante los meses de mayo a septiembre de 2016, el Sindicato de Trabajadores del Azúcar del Ingenio San Martín del Tabacal, de Salta, también fue sancionado con una multa, esta vez de \$100.000 pesos, por el no acatamiento de una segunda conciliación obligatoria.²⁹

II. AFECTACIONES A LA LIBERTAD SINDICAL Y LA PERSECUCIÓN DE DIRIGENTES Y ACTIVISTAS SINDICALES (art. 8 -libertad sindical- del PIDESC)

En un contexto en que la conflictividad viene en aumento debido a una serie de medidas económicas y sociales de carácter regresivo, el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y los tribunales de justicia federales y provinciales, han desplegado acciones y emitidos mensajes que tienen como efecto concreto la limitación del ejercicio del derecho a la protesta social, incluida entre ellas la de las organizaciones de trabajadores.³⁰

Algunos estudios muestran que durante los últimos dos años (2016 y 2017) la cantidad de eventos de represión se mantuvo relativamente estable, pero que en términos cualitativos estos fueron más violentos y se complementaron con un aumento de la cantidad de causas penales iniciadas contra manifestantes y con un fuerte crecimiento de la cantidad de detenidos, que casi se duplicó (de 269 llegó a 514).³¹

Además, el Estado Nacional y algunos estados provinciales también han desplegado acciones deliberadas en contra de organizaciones de trabajadores, obstaculizando la defensa de sus derechos, y el ejercicio de la libertad sindical, mediante la represión de sus manifestaciones y la persecución y criminalización de sus dirigentes. A modo de ejemplo revisaremos algunos casos salientes.

- Conflicto docente en la provincia de Tierra del Fuego.

En la provincia de Tierra del Fuego el Sindicato Unificado de los Trabajadores de la Educación Fuegoquina (SUTEF) se enfrenta a un proceso de persecución que involucra a las fuerzas policiales, el poder judicial y el ejecutivo de la provincia. Si bien esta persecución no es nueva³², lo cierto es que se ha recrudecido el ataque al sindicato y a sus representantes.

²⁷ Agencia ACTA, "SOEAIL-CTA: 'No vamos a dejar que se multe a este sindicato'", 16 agosto 2016, <http://www.agenciacta.org/spip.php?article20810>

²⁸ El Tribuno, "Sancionarán económicamente a los trabajadores que cortaron rutas en Ledesma", 25 julio 2016, <https://www.tribuno.com/ujuy/nota/2016-7-25-17-31-0-sancionaran-economicamente-a-los-trabajadores-que-cortaron-rutas-en-ledesma>

²⁹ Infogremiales, "Avanzada contra los trabajadores de Ledesma y El Tabacal", 7 septiembre 2016, <http://www.infogremiales.com.ar/avanzada-contra-los-trabajadores-de-ledesma-y-el-tabacal/>

³⁰ Al respecto, véase CELS "Argentina: el derecho a la protesta en riesgo", 1 de marzo 2018, disponible en <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2018/03/ArgentinaLaProtestaSocialEnRiesgomarzo2018.pdf>

³¹ Observatorio del Derecho Social CTA-A y Liberpueblo, "Detenciones, causas penales y represión de la protesta social (2016 -2017)", disponible en http://www.obderechosocial.org.ar/docs/represion_y_criminalizacion_2016y2017.pdf

³² Ya en 2008, el Comité de Libertad Sindical emitió un dictamen pidiendo la derogación de la circular 18/08 del Ministerio de Educación que exigía a los directores de los establecimientos educativos que informaran la nómina de

A comienzos de 2013 diversos sindicatos reclamaban una recomposición salarial al Poder Ejecutivo provincial, entre ellos el Sindicato Único de la Educación Fuegoña. Luego de cuatro meses sin una respuesta satisfactoria para los gremios, el Consejo Provincial de Delegados decidió hacer un paro con movilización y reclamar que la gobernadora los recibiera en mayo de ese año. Esta movilización, que incluyó un ingreso a la casa de gobierno, fue reprimida violentamente por la policía provincial y una veintena de integrantes del sindicato fueron imputados por diversos delitos.³³

Durante dos años los procesos avanzaron lentamente hasta que, en los últimos días del mandato de la gobernadora Fabiana Ríos, los hechos se precipitaron: se apuró injustificadamente la fijación de la fecha de debate y las audiencias del juicio se realizaron dentro del plazo más corto posible, sin que las defensas pudieran preparar adecuadamente sus estrategias. Quince imputados fueron condenados como autores de lesiones leves calificadas y atentado a la autoridad, y absueltos del delito de daños, por el Tribunal de Juicio del Distrito Judicial Sur en diciembre de 2015.³⁴

Días después, y en el último día de su mandato, la gobernadora firmó el decreto 3004/15 que dispuso la exoneración de 17 delegados del sindicato por la causal de “falta grave que perjudique material o moralmente a la Administración”, prevista en el artículo 33.a) de la ley 22.140. Sin una adecuada justificación, la gobernadora se apartó de lo que había dictaminado la instructora del sumario administrativo -que había recomendado apenas una sanción de suspensión por 27 días- y ordenó imponer la máxima sanción administrativa.

La sanción de exoneración ordenada por el decreto 3004/15 quedó en suspenso hasta tanto se encuentre firme la exclusión de la tutela sindical de que gozan los representantes sancionados. La acción de exclusión de tutela impulsada por el Fiscal de Estado en contra del Secretario General del SUTEF fue acogida por el Juzgado de Primera Instancia en agosto de 2016, confirmada luego por la Cámara de Apelaciones y el Superior Tribunal de Justicia de la provincia mediante sentencia del 04 de octubre del año 2017. Actualmente se encuentra bajo análisis en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

A su vez, en 2016, frente a una huelga de los sindicatos estatales, entre ellos el SUTEF, por la modificación del sistema previsional de los trabajadores estatales, el gobierno reemplazó a los docentes con trabajadores eventuales y declaró la ilegalidad de la huelga. Alegó que como el reclamo era contra una ley que su empleador (el Ejecutivo) no puede modificar, se excedían los límites del ejercicio legítimo del derecho de huelga (resolución 16/16).

También, en julio de 2016 la justicia penal procesó a cinco dirigentes sindicales (del SUTEF y otros gremios estatales), por el delito de atentado a la autoridad, lesiones y resistencia a la autoridad, por incidentes ocurridos en una manifestación durante el homenaje a las víctimas de la guerra de Malvinas en mayo de 2016. Conjuntamente, dos de los dirigentes fueron también procesados por el delito de atentado a la autoridad por una manifestación en contra de la gobernadora Bertone ocurrido en abril del mismo año. Además, el secretario general de SUTEF fue procesado por resistencia a la autoridad durante el desalojo de un acampe ante la gobernación en mayo de 2016 y por el delito de lesiones en contra de un representante del

docentes que estuvieran participando de las asambleas durante un conflicto salarial que involucraba a todos los trabajadores públicos de la provincia y en el que el SUTEF participaba activamente. Informe definitivo núm. 355, noviembre 2009. Caso núm. 2670 (Argentina).

³³ Clarín, “Tierra del Fuego: golpes y gases contra los docentes” https://www.clarin.com/politica/Tierra-Fuego-golpes-gases-docentes_0_ByhLLyuiivQx.html

³⁴ Poder judicial de Tierra del Fuego, “El Tribunal de Juicio dispuso 28 condenas y cinco absoluciones totales en el juicio a sindicalistas del gremio de camioneros y docentes” <http://www.justierradelfuego.gov.ar/wordpress/?p=7546>

gobierno en una causa de 2015.³⁵ Por orden del juez Javier Gamas de Soler, los dirigentes fueron detenidos e incomunicados en violentos allanamientos a sus domicilios durante la madrugada.

El juez, además, sólo habilitó la excarcelación de los imputados si cumplían inéditas medidas de comportamiento que, en la práctica, pretenden limitar la participación de los dirigentes sindicales en manifestaciones políticas y el ejercicio de sus derechos. Entre otras cuestiones, el juez les prohibió acercarse a la gobernadora y vicegobernador, participar en “actos públicos en los que se susciten hechos de violencia de cualquier índole o en los que se realicen actos de hostigamiento a funcionarios” y “acercarse a organismos públicos dependientes del Estado provincial, sin previa autorización del tribunal”.³⁶

Este conjunto de hechos motivó la presentación de quejas ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, que instó al Gobierno a instaurar una mesa de diálogo con los trabajadores.³⁷

- **Conflicto sindical en la provincia de Jujuy**

En Jujuy se vive una situación similar, en la que los sindicatos azucareros, estatales y organizaciones sociales han sido objeto de constantes persecuciones por parte las empresas y los Estados Provincial y Nacional.³⁸

En los últimos años, los trabajadores de la industria del azúcar de Jujuy y Salta fortalecieron sus organizaciones sindicales, consiguieron una recuperación significativa del salario y mejoras en las condiciones laborales. La reacción de muchos empresarios fue impulsar políticas antisindicales, respuesta que ha sido articulada con las autoridades políticas y con sectores del Poder Judicial.³⁹

En julio de 2016, los trabajadores del Ingenio Ledesma, en Jujuy, iniciaron un paro para exigir mejores sueldos. En el marco de ese conflicto, realizaron una manifestación alrededor de la sede del ingenio, que fue reprimida por la policía provincial con balas de goma y gases lacrimógenos. Al menos 80 trabajadores resultaron heridos.⁴⁰ Como ya había ocurrido en 2014 y 2015, la empresa denunció penalmente por el delito de usurpación al secretario general del Sindicato de Obreros y Empleados del Ingenio Ledesma (SOEAIL) y a otros nueve trabajadores, entre los cuales algunos son delegados.

Además, desde la gobernación se promovió una sanción económica en contra del sindicato, mediante una causa contravencional y un expediente administrativo en el Ministerio de Trabajo provincial, que culminó con una multa de 150 000 pesos.

También, en diciembre de 2017 la empresa Ledesma despidió a 32 trabajadores como consecuencia de su actividad gremial en la huelga llevada adelante por el sindicato entre los

³⁵ Télam, “Tierra del Fuego: procesan a cinco gremialistas por la agresión al vicegobernador”, 14 de julio 2016, <http://www.telam.com.ar/notas/201607/155199-estatales-tierra-del-fuego-procesan-a-5-gremialistas.html>

³⁶ Télam, “Liberaron a los cinco gremialistas acusados de agredir al vicegobernador de Tierra del Fuego”. <http://www.telam.com.ar/notas/201605/146123-liberaron-a-los-cinco-gremialistas-acusados-de-agredir-al-vicegobernador-de-tierra-del-fuego.html>

³⁷ Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo. Informe núm. 384, marzo 2018. Caso 3229. Párr. 128, informe núm. 384,

³⁸ Al respecto, véase CELS, “La criminalización de la organización social, política y sindical”, en Derechos humanos en Argentina. Informe 2017, Buenos Aires, Siglo XXI, y la audiencia celebrada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en marzo de 2017. “Argentina: Represión en Jujuy”. Audiencia Pública del 161 Período de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=suzx6i7lgec>

³⁹ Véase, Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma y Federación Azucarera Regional, “Primera aproximación acerca de las condiciones de trabajo y violación de los derechos fundamentales del sector azucarero”, noviembre de 2016.

⁴⁰ El Diario 24, “Una feroz represión a trabajadores del azúcar deja 80 heridos en Jujuy”, 14 de julio 2017, www.eldiario24.com/nota/argentina/379739/feroz-represion-trabajadores-azucar-deja-80-heridos-jujuy.html

meses de agosto y septiembre de 2017.⁴¹ Una grave consecuencia de lo anterior es que varios trabajadores eran beneficiarios de un plan de viviendas implementado por la empresa Ledesma, que se arrogaba la facultad de triplicar la cuota de la vivienda en caso de desvinculación. Hoy en día se están reclamando dichas cuotas amenazando con ejecuciones hipotecarias.

Asimismo, la empresa Ledesma inició un proceso de daños y perjuicios en contra del sindicato y sus dirigentes por supuestos daños producidos en la huelga pacífica producida en el año 2015. El proceso está en desarrollo en la actualidad.

A su vez, doce de trece miembros de la comisión directiva del Sindicato de Empleados y Obreros Municipales (SEOM) se encuentran sometidos a diversos procesos judiciales. Además, luego de la represión de una manifestación en mayo de 2016, tres delegados permanecieron diez días. Asimismo, el 11 de agosto de 2017 se ordenó la detención del secretario del interior del sindicato, Santiago Seillant, luego de una protesta sindical ante la municipalidad de Vinalito, privado de libertad varias semanas.⁴²

En diciembre de 2017 una protesta del Sindicato de Obreros y Empleados del Azúcar (SOEA) del Ingenio La Esperanza de San Pedro en reclamo del pago de salarios adeudados y el despido de más de cien trabajadores, concluyó con un violento desalojo con numerosos heridos, la detención de más de 20 personas y la detención del secretario general del sindicato y su adjunto. Ese día también se detuvo al asesor legal del sindicato y se ordenó la detención del resto de los integrantes de la Comisión Directiva del Sindicato, por haber tomado parte activa del corte de ruta.⁴³

En este contexto, el Estado provincial decidió intervenir en el proceso de quiebra que dicho Ingenio arrastra desde hace más de dos décadas. La Legislatura de Jujuy a instancias del Poder Ejecutivo, sancionó la ley provincial 5929 por la cual otorgó al Estado Provincial el manejo operativo y administrativo del Ingenio con la finalidad de proceder a su liquidación por fuera de la ley de quiebras. Así, comenzaron negociaciones con una empresa extranjera y se inició el despido de 300 trabajadores del Ingenio a quienes se les pagó la mitad de la indemnización y en algunos casos sin poder cobrar la totalidad.

Además, durante 2017 y 2018 el Estado Provincial se negó a negociar paritarias, razón por la cual los trabajadores del ingenio cobran hoy salarios del 2016.

Más recientemente, el 14 abril de 2018 fueron detenidos nueve dirigentes e integrantes de organizaciones sociales, gremiales y políticas de la provincia de Jujuy por hechos relacionados con una protesta diez días antes. Los detenidos pertenecen a la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), y el Sindicato de Empleados y Obreros Municipales y a organizaciones sociales como la Túpac Amaru o el Movimiento Evita.⁴⁴

- **Detención de dirigentes sindicales en la provincia de Río Negro**

En el mes de mayo de 2017 fueron detenidos el Secretario General y el Secretario Adjunto de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) de la Provincia de Río Negro, Rodolfo Aguiar y Aldo Capretti. Estas detenciones fueron impulsadas por el Poder Judicial local luego de una manifestación en que numerosas organizaciones sindicales expresaron su descontento por una

⁴¹ Página 12, “De ingenios, despidos y detenciones”, 28 de diciembre 2017, <https://www.pagina12.com.ar/85685-de-ingenios-despidos-y-detenciones>

⁴² La Tinta, “¿Por qué continúa detenido Santiago Seillant?”, 25 de agosto 2017, <https://latinta.com.ar/2017/08/detenido-santiago-seillant/>

⁴³ CELS, “Criminalización de la protesta sindical en Jujuy”, 23 diciembre 2017, <https://www.cels.org.ar/web/2017/12/criminalizacion-de-la-protesta-sindical-en-jujuy/>

⁴⁴ CELS, “Detención de dirigentes sociales en Jujuy”, 16 abril 2018, <https://www.cels.org.ar/web/2018/04/detencion-de-dirigentes-sociales-en-jujuy/>

ley que habilitó a incrementar el endeudamiento externo de la provincia.⁴⁵ En ambos casos se los acusó del delito de coacción agravada. Como consecuencia de la movilización social y el rechazo que estas medidas generaron, ambos dirigentes sindicales fueron liberados luego de unos días de detención.⁴⁶

Las causas penales se mantienen abiertas y constituyen una amenaza latente permanente frente a un próximo conflicto sindical. Así, por ejemplo, en abril de 2018 se dispuso el procesamiento de Aguiar, Secretario General de ATE, y otros dos dirigentes, por una causa penal abierta en 2016 luego de una protesta desarrollada sobre la Ruta el 22.⁴⁷

Aguiar también ya había sido detenido en febrero de 2017 por una causa penal por resistencia y atentado agravado contra la autoridad luego de una manifestación contraria a las políticas del Gobierno Nacional⁴⁸ y en enero de 2016 en el marco de un conflicto donde se reclamada por la reincorporación de un grupo de trabajadores despedidos por la Universidad Nacional del Comahue.⁴⁹ A pesar de la falta de individualización de los hechos, la justicia sindical a los dirigentes sindicales como responsables penales, de forma tal de limitar su capacidad de movilización social y negociación.

- Represión y persecución de trabajadores del subte

Ante la falta convocatoria a una negociación colectiva para acordar la recomposición salarial de los trabajadores del Subte de Buenos Aires, en 2018 la AGTSyP adoptó, principalmente, dos medidas de fuerza. Por un lado, la liberación de los molinetes de entrada al tren subterráneo, de forma que el servicio funcionaba con normalidad, pero durante unas horas los pasajeros no pagaban boleto. Por otro, el sindicato también decidió la interrupción parcial y escalonada del servicio de trenes, por algunas horas, siempre anunciando la medida con anticipación para que los usuarios pudieran organizarse.⁵⁰

Medidas similares se han adoptado en otros conflictos anteriores, frente a lo cual el Estado y la empresa concesionaria han perseguido ante la justicia contravencional a los trabajadores involucrados. Al respecto, la justicia de la Ciudad de Buenos Aires ha desestimado los procesos en contra de los trabajadores.⁵¹

Pues bien, ante las medidas adoptadas en 2018 la empresa concesionaria Metrovías anunció la suspensión de más de sesenta trabajadores que habían participado de las acciones gremiales.⁵²

⁴⁵ Agencia FARCO, “Dirigente de ATE Río Negro detenido desde anoche por participar de una protesta” <http://agencia.farco.org.ar/noticias/dirigente-de-ate-rio-negro-detenido-desde-anoche-por-participar-de-una-protuesta/>

⁴⁶ Agencia FARCO, “Liberaron a los dirigentes de ATE Aguiar y Capretti”, <http://agencia.farco.org.ar/noticias/liberaron-a-los-dirigentes-de-ate-aguiar-y-capretti/>

⁴⁷ ATE Río Negro, “La CTA se movilizará el 11 de abril contra el procesamiento de Aguiar, Hermida y Rajneri”, 8 de abril 2018, <http://aterionegro.org.ar/?p=11041>

⁴⁸ La Nación, “Detuvieron al líder de ATE Río Negro durante una protesta contra Macri en Viedma” <http://www.lanacion.com.ar/1983104-detuvieron-al-lider-de-ate-rio-negro-durante-una-protuesta-contra-macri-en-viedma>

⁴⁹ La Nación, “Río Negro: detienen a un dirigente de ATE por liderar una protesta” <http://www.lanacion.com.ar/1865655-rio-negro-detienen-a-un-dirigente-de-ate-por-liderar-una-protuesta>

⁵⁰ Véase, por ejemplo, Perfil, “Cómo sigue el cronograma del paro en las líneas del subte porteño”, 17 de abril 2018, disponible en <http://www.perfil.com/noticias/actualidad/como-sigue-el-paro-en-las-lineas-del-subte.shtml>

⁵¹ Ijudicial, “Absolvieron a los seis trabajadores del subte por el levantamiento de molinetes”, 10 de febrero de 2015, disponible en <http://ijudicial.gob.ar/2015/absolvieron-a-seis-trabajadores-del-subte-por-el-levantamiento-de-molinetes/>; EnelSubte, “Absolvieron a metrodelegados por liberar molinetes”, 9 de mayo de 2018, disponible en: <http://enelsubte.com/noticias/absolvieron-a-metrodelegados-por-liberar-molinetes/>

⁵² Metrovías Informa, “Medidas de fuerza en la Línea D complicarán el regreso a miles de usuarios”, Buenos Aires, 14 de mayo de 2018, Disponible en <http://www.metrovias.com.ar/Metrovias/StaticPage/Contenidos/Informacion-de-prensa/3568>

Las medidas sindicales y los anuncios de suspensión continuaron⁵³, hasta que el 18 de mayo la empresa informó que ya se habían enviado más de 100 telegramas de suspensión.⁵⁴

Finalmente, prevista una nueva medida de fuerza parcial⁵⁵, el 22 de mayo la empresa Metrovías, acompañada de decenas de policías, quiso hacer que personal jerárquico no capacitado manejara los trenes. Los trabajadores que se encontraban allí presentes fueron reprimidos por la policía. Dieciséis trabajadores fueron detenidos, entre ellos el secretario adjunto de la AGTSyP, Néstor Segovia.

Todos los detenidos fueron imputados penalmente por los delitos de resistencia y atentado a la autoridad e interrupción del servicio de transporte público (art. 194 CP), figuras legales comúnmente utilizadas para coartar el derecho a la protesta social.⁵⁶

- **Asociación Trabajadores del Estado (ATE)**

En agosto de 2018 el Ministerio de Trabajo notificó a la Asociación de Trabajadores del Estado la imposición de una multa de \$221.652 pesos por el incumplimiento de una conciliación obligatoria de un conflicto que se desarrolló en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) en el año 2015.

En el caso, al comienzo del conflicto la autoridad administrativa había ordenado la conciliación obligatoria, sin que se llegara a un acuerdo entre las partes. Una vez vencido el plazo de la conciliación y cuando se retomaron las medidas de fuerza el Ministerio volvió a dictar una nueva conciliación obligatoria en mayo de 2015, por cuyo incumplimiento se ordenó la multa notificada en agosto de 2018.⁵⁷

II.2. La intervención en la vida sindical (art. 8 -libertad sindical- del PIDESC)

Los sindicatos son elementos centrales en la satisfacción de los derechos de los trabajadores, la realización de sus proyectos y la protección de sus intereses económicos, sociales y laborales. Por eso el ordenamiento jurídico les garantiza autonomía en su acción y prevé las condiciones para que puedan actuar sin injerencias externas indebidas.

Sin embargo, esta autonomía es atacada constantemente por los empleadores y las autoridades públicas. En particular, en la Argentina encontramos casos preocupantes de “intervención” de sindicatos (en que se reemplaza a los dirigentes por delegados designados del Ejecutivo), las órdenes de suspensión o anulación de actos eleccionarios, la omisión o retraso injustificado en la “certificación” de las autoridades legítimamente elegidas, la falta de resolución de las solicitudes de inscripción gremial y del reconocimiento de la personería gremial para negociar colectivamente, la obstaculización de las vías de financiamiento de los sindicatos, etc.

- **Personería jurídica y gremial**

Para el funcionamiento de las asociaciones sindicales en la Argentina, estas deben estar inscriptas en un registro especial que maneja el Ministerio del Trabajo, esto es lo que se conoce

⁵³ Metrovías Informa, “Medidas de fuerza en las Líneas C y D”, Buenos Aires, 17 de mayo de 2018, disponible en <http://www.metrovias.com.ar/Metrovias/StaticPage/Contenidos/Informacion-de-prensa/3568>

⁵⁴ Metrovías Informa, “Bloqueos y piquetes impidieron prestar un servicio de emergencia en las Líneas C y D”, Buenos Aires, 18 de mayo de 2018, disponible en <http://www.metrovias.com.ar/Metrovias/StaticPage/Contenidos/Informacion-de-prensa/3568>

⁵⁵ La Nación, “Una nueva protesta en el subte: no funcionan las líneas E y H ni el Premetro”, 22 de mayo, <https://www.lanacion.com.ar/2136740-paro-subte-linea-e-h-premetro-protetas-paritarias-metrovias>

⁵⁶ Al respecto, véase los informes presentados ante la CIDH con motivo de la audiencia del 1 de marzo de 2018: “Argentina: el derecho a la protesta en riesgo” y “Protesta social: violencia policial contra reporteros/as y periodistas”, disponibles en: <https://www.cels.org.ar/web/2018/03/la-escalada-represiva-de-la-protesta-social-en-la-argentina-ante-la-cidh/>

⁵⁷ ATE, “Nueva embestida de Triaca: Multa a ATE por no acatar conciliación obligatoria”, 14 de agosto 2018, <http://www.ate.org.ar/nota.asp?id=12996&titulo=nueva-embestida-de-triaca:-multa-a-ate-por-no-acatar-conciliacion-obligatoria>

como inscripción gremial. Además, la Ley de Asociaciones Sindicales distingue entre sindicatos con “simple inscripción” y sindicatos con “personería gremial”, que son aquellos que tienen la facultad de negociar colectivamente. Para obtener la personería gremial, se debe acreditar ser el sindicato más representativo en un ámbito determinado, lo que debe ser reconocido formalmente por el Ministerio de Trabajo

Así, estas facultades, tanto de inscripción y como reconocimiento de representatividad, son herramientas que el Ejecutivo utiliza para controlar y limitar los márgenes de acción de los sindicatos. La negativa o demora injustificada del Poder Ejecutivo para resolver el pedido de inscripción gremial o el reconocimiento de la personería gremial de las asociaciones es un problema e implica un obstáculo en el ejercicio de la libertad sindical.⁵⁸ Pueden pasar años sin que el Ejecutivo se pronuncie siquiera, sin aprobar ni rechazar la inscripción o personería gremial de algún sindicato.

Es el caso, por ejemplo, de la Federación de Trabajadores de la Energía de la República Argentina (FETERA), que inició el pedido de personería gremial en el año 2000, sin respuesta del Ejecutivo hasta la actualidad. En este caso, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha instado al gobierno en diversas ocasiones.⁵⁹ Dieciocho años después la Cámara Nacional del Trabajo ordenó al Ejecutivo que le reconociera la personería gremial, pero esto no se ha hecho efectivo.

También el caso de la Central Argentina de Trabajadores (CTA) a la que un primer momento le fue denegada su inscripción gremial solicitada en 1993 y sólo después de que el Comité de Libertad Sindical exigiera su inscripción⁶⁰, el Ministerio de Trabajo accedió a reconocerla como una asociación sindical de tercer grado en 1997. Además, aunque en 2004 inició el procedimiento para obtener el reconocimiento de su personería gremial en virtud de las personerías gremiales de las asociaciones que la conforman, y a pesar de las recomendaciones de la OIT,⁶¹ diez años transcurrieron y el pedido no fue resuelto por el Poder Ejecutivo.

También la Asociación Gremial de Trabajadores del Subte y Premetro (AGTSyP) enfrenta importantes dificultades para su reconocimiento pleno.⁶² En 2008 solicitó su inscripción como sindicato de los trabajadores de todas las líneas del subterráneo y el premetro de la Ciudad de Buenos Aires, lo que fue apoyado por un referéndum en que el 98% de los trabajadores votó a favor de la creación del nuevo sindicato. Sin embargo, fue recién en noviembre de 2010, y sólo luego de dos sentencias judiciales con un mandato directo y expreso de aprobar el pedido de la AGTSyP⁶³, que el Ministerio reconoció formalmente al sindicato de trabajadores del subte.

A su vez, el proceso para obtener la personería gremial iniciado en 2013 avanzó lentamente, hasta que en 2015 el Ministerio de Trabajo constató la afiliación mayoritaria de la AGTSyP, que

⁵⁸ Véase en este sentido Luis Campos et. Al., “El modelo sindical en la crisis de las representaciones sociales y políticas. Un debate en la esfera de los derechos humanos”, en CELS, Derechos humanos en Argentina. Informe 2004, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004, pp. 397 y ss; y Diego Morales et. Al., “Disputas por la libertad sindical. La necesidad de consolidar un nuevo modelo” en CELS, Derechos humanos en Argentina. Informe 2010, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010, pp. 263 y ss. También, Luis Campos et. Al., “Libertad sindical y mecanismos institucionales de tutela: un análisis crítico a la luz de su eficacia como garantía de los derechos sociales”, en Víctor Abramovich y Laura Pautassi (comps.), La revisión judicial de las políticas sociales: estudio de casos, Buenos Aires, Del Puerto, 2009, pp. 207 y ss.

⁵⁹ Véase, Comité de Libertad Sindical OIT, Caso 2870, Informe núm. 365, noviembre 2012 y Caso 2870, Informe núm. 375, junio 2015.

⁶⁰ Véase Caso 1777, Comité de Libertad Sindical, Informe definitivo - Informe núm. 300, Noviembre 1995,

⁶¹ Véase el informe del Comité de Libertad Sindical OIT, Caso 2477, núm. 346, Junio 2007 y los informes de 2006, 2010, 2011, 2012 y 2013 de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR).

⁶² Al respecto, véase la sección sobre el conflicto del sindicato del subte en “La criminalización de la organización social, política y sindical”, en CELS, Derechos humanos en Argentina. Informe 2017, Buenos Aires, Siglo XXI, 2017, pp. 49 y ss. y en “Disputas por la libertad sindical. La necesidad de consolidar un nuevo modelo” en CELS, Derechos humanos en Argentina. Informe 2010, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010, pp. 273 ss.

⁶³ Sentencia disponible en <http://www.cij.gov.ar/nota-5055-Ordenan-al-Ejecutivo-otorgar-inscripcion-gremial-a-nuevo-sindicato-de-empleados-de-subte.html>

superaba el 60%, y le reconoció su personería gremial. Sin embargo, el sindicato anterior recurrió esta decisión y en marzo de 2017 la Cámara del Trabajo declaró la nulidad de este reconocimiento por falencias formales en el proceso y ordenó reiniciar el proceso de cotejo de afiliación ante el Ministerio de Trabajo.⁶⁴ Esta decisión fue convalidada por la Corte Suprema, que rechazó el recurso del sindicato del Subte porque la sentencia de la Cámara “no es definitiva”.

Estos retrocesos en el reconocimiento de la representatividad del sindicato del Subte permiten que la empresa concesionaria y el gobierno local lo excluyan de la negociación colectiva, acordando con el sindicato anterior que carece de legitimidad entre los trabajadores.

Por su parte, en 2015 la Asociación del Personal Jerárquico, Profesional y Técnico de la Actividad Minera Argentina (ASIJEMIN) consiguió el reconocimiento de su personería gremial como entidad sindical de primer grado en determinadas localidades (resolución 1664/2015). Sin embargo, en 2016 la nueva gestión del Ministerio de Trabajo dictó la resolución 748/2016 y ordenó administrativamente la suspensión de los efectos de la personería gremial de ASIJEMIN, alegando irregularidades en el proceso de reconocimiento.

En julio de 2017 la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo declaró la nulidad de la resolución 748 del Ministerio de Trabajo, en tanto no se había seguido el procedimiento del artículo 56.3 de la ley 23.551 de Asociaciones Sindicales, que exige que el Ministerio debe peticionar en sede judicial la eventual suspensión o cancelación de una personería gremial. El caso se encuentra actualmente en Queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Las situaciones aquí descritas no son excepcionales, sino que, por el contrario, existen diversos casos en que los trabajadores enfrentan dificultades similares. Por ejemplo, el Sindicato Regional Unión del Personal de Panaderías de Villa María (SRUPP), el sindicato de Trabajadores de la empresa Lockheed (SITLA) y la Unión de Personal Jerárquico del Banco de la Provincia de Buenos Aires (UPJBP), todos los cuales han sufrido importantes obstáculos en sus exigencias de personería gremial.⁶⁵

Lo propio se puede decir respecto de la Unión de Trabajadores de Comercio y Servicios (UTRACOS- CTA-A) de Villa María que luego de un trámite de más de diez años consiguió su inscripción gremial⁶⁶, mientras que la inscripción gremial del Sindicato de Profesionales de la Salud Pública de Neuquén (SIPROSAPUNE) y de la Asociación de Profesionales de la Salud de Catamarca (APROSCA), con expedientes de casi diez años, no han sido resueltas.⁶⁷

También, la Asociación Gremial de Abogados del Estado (AGAE) recientemente obtuvo su inscripción gremial luego de un trámite de más de 7 años y sólo después de una sentencia firme de la justicia laboral, incumplida durante 17 meses.⁶⁸

⁶⁴ Télam, “La justicia revocó la personería gremial de los metrodelegados”, 10 de marzo 2017, disponible en <http://www.telam.com.ar/notas/201703/182063-metrodelegados-personeria-gremial-ministerio-trabajo-subte.html>

⁶⁵Al respecto, véase Luis Campos y otros, “Libertad sindical y mecanismos institucionales de tutela: un análisis crítico a la luz de su eficacia como garantía de los derechos sindicales”, en Víctor Abramovich y Laura Pautassi (comps.), La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos, Buenos Aires, Del Puerto, 2009, pp. 207-241 y Luis Campos, “El modelo sindical en la crisis de las representaciones sociales y políticas. Un debate en la esfera de los derechos humanos”, en CELS, Derechos humanos en Argentina. Informe 2004, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004, pp. 397 y ss.

⁶⁶ Agencia Acta, “La Unión de Trabajadores de Comercio y Servicios de Villa María obtuvo la Inscripción Gremial”, 26 de febrero de 2016, <http://www.agenciacta.org/spip.php?article18932>

⁶⁷ Gestión Sindical, “Federación médica denunció al ministro Triaca por violar la libertad sindical”, 25 de junio de 2016, <https://gestionsindical.com/federacion-medica-denuncio-al-ministro-triaca-por-violar-la-libertad-sindical/>

⁶⁸ Iprofesional, “Triaca tuvo que firmar la inscripción gremial de los abogados del Estado”, 29 de mayo 2018, <http://www.iprofesional.com/legales/269058-trabajo-sindicato-reclamo-Triaca-tuvo-que-firmar-la-inscripcion-gremial-de-los-abogados-del-Estado>

Con el reconocimiento del gremio de abogados del Estado, desde la asunción del nuevo gobierno en diciembre 2015 apenas se han inscripto 10 nuevos sindicatos. Este número es mucho menor que los de años anteriores, en que se realizaba un promedio de 60 reconocimientos por año.⁶⁹

- **Certificación de autoridades**

Además, desde el (ex) Ministerio de Trabajo de la Nación, que es la autoridad de aplicación de la Ley 23.551 de Asociaciones Sindicales, se han rehusado a certificar las autoridades elegidas democráticamente en algunos sindicatos y federaciones conflictivas. Aunque la ley no exige esta “certificación”, lo cierto es que los Bancos requieren que las nuevas autoridades certifiquen haber sido efectivamente electos, por lo que la falta de certificación implica de hecho la indisponibilidad de los fondos del sindicato.

Además, la falta de certificación de autoridades de un sindicato -y muy especialmente de una Federación- implica importantes dificultades a la hora de dirigir las negociaciones colectivas con las cámaras empresarias, obstáculos en la percepción de las cuotas sindicales y, lo que es más importante, en el manejo de la Obra Social sindical que provee de servicios de salud a sus afiliados y familias.

El caso más sobresaliente es el del Sindicato de Obreros y Empleados Aceiteros de Rosario (SOEAR), cuya comisión directiva asumió el 12 de noviembre de 2016, producto de una elección de lista única y sin impugnaciones, pero el Ministerio no certificó la elección de autoridades. Sin emitir acto administrativo alguno, el ministro eligió omitir su certificación.

Lo propio ocurre con la Federación de Trabajadores del Complejo Industrial Oleaginoso y Desmotadores de Algodón y Afines de la República Argentina (comúnmente llamada el “Sindicato de Aceiteros”. Luego de las elecciones de la Comisión Directiva de la Federación 3 de agosto de 2017, cuyos miembros electos asumieron sus cargos el 15 de agosto, el Ministerio nuevamente omitió pronunciarse respecto de la certificación de las autoridades elegidas.⁷⁰ Sólo luego de insistentes reclamos, el Ministerio emitió el certificado de autoridades en mayo de 2018.

Este también ha sido el caso, por ejemplo, del Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Construcción y Afines (SITRAIC), la Asociación de Docentes de la Universidad Nacional de Luján (ADUNLu) y la Asociación Gremial Docente de la Universidad de Buenos Aires (AGD-UBA).

- **Intervención de sindicatos**

Un problema de especial preocupación en materia de libertad sindical en la Argentina se refiere con las acciones adoptadas por las autoridades públicas que han ordenado la “intervención” de las asociaciones sindicales.

Mediante la figura excepcionalísima de la “intervención”, la autoridad ejecutiva se entromete en la administración de los sindicatos, designando delegados que asumen funciones de dirección del sindicato afectado y desplazan a los representantes elegidos por los afiliados.

Atendida la profunda afectación de los derechos y libertades sindicales que una medida de este tipo implica, la legislación es estricta y exige el cumplimiento de taxativas causales objetivas, con un procedimiento reglado en la ley que requiere la intervención de la justicia laboral nacional.⁷¹

⁶⁹ La Nación, “El Ministerio de Trabajo restringe la habilitación de nuevos sindicatos”, 2 de abril 2018, <https://www.lanacion.com.ar/2121902-trabajo-restringe-la-habilitacion-de-nuevos-sindicatos>

⁷⁰ Véase, Infogremiales, “Aceiteros advierten que el Ministerio los persigue y podrían ir al paro”, 20 octubre 2017, <http://www.infogremiales.com.ar/aceiteros-advierten-que-el-ministerio-los-persigue-y-podrian-ir-al-paro/> ; Télam, “Los trabajadores aceiteros iniciaron un paro en reclamo de la homologación de paritarias”, 26 octubre 2017, <http://www.telam.com.ar/notas/201710/216414-aceiteros-paro-nacional-homologacion-acuerdo-paritario-certificacion-autoridades-electos-del-gremio.html>

⁷¹ El artículo 56 de la ley 23.551 de Asociaciones Sindicales prevé la posibilidad de intervención de sindicatos cuando concurran muy específicas circunstancias que así lo exijan temporalmente. En estos casos la ley establece que la

Sin embargo, en los últimos años la utilización de esta herramienta se expandió preocupantemente. Por distintas vías el Ejecutivo apunta a impedir o invalidar procesos electorales de renovación de autoridades, provocando el vencimiento de los mandatos y sosteniendo posteriormente que la entidad se encuentra en “acefalía”.

Así, por ejemplo, en octubre de 2016 el Ministerio del Trabajo ordenó suspender las elecciones del sindicato Unión Personal de Seguridad (UPSRA) que reúne al gremio de vigiladores privados, por una denuncia efectuada por un sector opositor. Sin perjuicio de esto el sindicato realizó las elecciones, a lo que el Ministerio declaró su acefalía y ordenó la intervención. Ante la resistencia del sindicato, en diciembre de 2016 el Ministerio recurrió a la justicia penal y la fuerza pública para el ingreso del interventor a la sede sindical. La orden de intervención fue dejada sin efecto a los pocos días por la Cámara de Apelaciones del Trabajo.

También, en enero de 2017 el Ministerio de Trabajo resolvió la intervención de la Federación de Empleados de la Industria Azucarera (FEIA), declarando su acefalía de forma retroactiva desde el 13 de junio de 2015. Excusándose en supuestas irregularidades de una elección de hace 18 meses, el Ejecutivo tomó el control de una de las Federaciones que ha sido protagonistas en el conflicto socio-sindical de los últimos meses en el norte del país. Posteriormente la Cámara Nacional del Trabajo suspendió los efectos de la resolución del Ministerio y devolvió la conducción de la federación a los trabajadores.

También, en abril de 2017 el Ministerio anuló las elecciones de la Asociación Gremial de Empleados y Funcionarios del Poder Judicial de la provincia de Mendoza, ordenó su intervención y designó a un delegado normalizador (Resolución 211-E/2017). La acefalía forzada del sindicato permitió que el gobernador de la provincia impusiera por decreto un aumento salarial, sin convocar a una negociación colectiva. En julio de 2017, la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo dejó sin efecto la intervención.

Aunque la ley no permite que un juez penal ordene la intervención de un sindicato y sólo la habilita a la Cámara Nacional del Trabajo, esto no ha sido obstáculo para intervenir sindicatos.

En febrero de 2016 un juez del fuero penal federal dispuso la intervención del SOMU (Sindicato de Obreros Marítimos Unidos), en el marco de una causa penal instruida en contra de su secretario general y dos directivos. En su reemplazo el juez nombró un delegado de su confianza, junto con un representante del Ministerio de Trabajo y a una entonces diputada nacional (hoy senadora) del partido de gobierno. La intervención debía durar seis meses, pero merced de sucesivas prórrogas, recién se levantó en marzo de 2018.

También, en julio de 2017 el Sindicato el Sindicato de Vendedores de Diarios y Revistas de Capital Federal y Gran Buenos Aires (SIVENDIA- sindicato de “Canillitas”) fue intervenido por orden de un juzgado penal federal, en el marco de una investigación por supuestas irregularidades en el proceso eleccionario de cuatro años antes. El juez procesó al secretario general por “uso de documento público falso”, lo suspendió de sus funciones y ordenó el allanamiento e intervención del sindicato.

- Suspensión de elecciones

Veinticuatro horas antes de la celebración de elecciones directivas del Sindicato de Obreros y Empleados del Ingenio Ledesma (SOEAIL) en junio 2017, el Ministerio de Trabajo de la Nación

intervención debe ser ordenada por la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, a petición del Ministerio del Trabajo de la Nación. El mismo artículo 56 de la ley 23.551 también habilita la intervención del sindicato por la sola decisión del Ministerio de Trabajo, cuando se produzca un estado de “acefalía con relación a la comisión directiva”. En estos casos, la ley permite la designación de un delegado ministerial para que regularice esa específica situación.

ordenó su suspensión, por supuestas irregularidades en la conformación de la junta electoral denunciadas un mes antes.⁷²

Frente a esta situación, el sindicato realizó presentaciones administrativas para resolver el problema y en una asamblea en la que participaron todas las listas el 26 de junio, los trabajadores decidieron convocar a elecciones para el 6 de julio.

Para prevenir una situación de acefalía por la suspensión indefinida de las elecciones y el vencimiento de los mandatos -lo que habría habilitado que el Ministerio intervenga el sindicato- los trabajadores recurrieron a la justicia laboral, que ordenó prorrogar el mandato de la dirección.⁷³

La noche anterior al 6 de julio el Ministerio intimó al sindicato a que se abstenga de llevar adelante las elecciones, argumentando que todavía se encontraba pendiente de resolución el expediente.

Sin perjuicio de esto, finalmente la elección se llevó a cabo el día acordado en asamblea con participación de veedores externos entre los que se encontraban legisladores provinciales, sindicatos nacionales y organismos de derechos humanos como el CELS y ANDHES.⁷⁴

- **La anulación de la cuota sindical**

En el marco de un importante conflicto de negociación colectiva y en un procedimiento extrañamente expedito, el Poder Ejecutivo Nacional consiguió el ahogamiento financiero de la Asociación Gremial de Trabajadores del Subte y Premetro (AGSTyP) mediante la cancelación de los débitos bancarios de la cuota sindical que sus afiliados habían autorizado.

El artículo 38 de la Ley de Asociaciones sindicales (LAS) establece que los empleadores están obligados a retener las sumas de la cuota sindical de los afiliados de sindicatos con personería gremial.⁷⁵ En el caso de los sindicatos sin personería gremial, los empleadores no están obligados a operar como agentes de retención, por lo que generalmente los afiliados realizan sus aportes sindicales mediante débitos bancarios automáticos transferidos a la cuenta del sindicato.⁷⁶

La AGTSyP, desde sus inicios, percibe la cuota sindical mediante el sistema de débito bancario que realizan voluntariamente sus afiliados.

⁷² El Tribuno, "Tras suspensión de elecciones, azucareros en estado de alerta", 17 junio 2017, <https://www.tribuno.com/jujuy/nota/2017-6-16-21-20-0-tras-suspension-de-elecciones-azucareros-en-estado-de-alerta>

⁷³ Agencia ACTA, "Prorrogaron los mandatos de la Comisión Directiva que encabeza Rafael Vargas en el SOEAIL", 22 julio 2017, <https://www.agenciacta.org/spip.php?article24279>

⁷⁴ El Submarino Jujuy, "Masiva votación le dijo No a la injerencia del gobierno en el sindicato de Ledesma" 8 julio 2017, <http://web.elsubmarinojujuy.com.ar/masiva-votacion-le-dijo-no-la-injerencia-del-gobierno-en-el-sindicato-de-ledesma/>

⁷⁵ Artículo 38. — Los empleadores estarán obligados a actuar como "agente de retención" de los importes que, en concepto de cuotas afiliación u otros aportes deban tributar los trabajadores a las asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial.

Para que la obligación indicada sea exigible, deberá mediar una resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, disponiendo la retención. Esta resolución se adoptará a solicitud de la asociación sindical interesada. El ministerio citado deberá pronunciarse dentro de los treinta (30) días de recibida la misma. Si así no lo hiciere, se tendrá por tácitamente dispuesta la retención.

El incumplimiento por parte del empleador de la obligación de obrar como agente de retención, o - en su caso- de efectuar en tiempo propio el pago de lo retenido, tornará a aquél en deudor directo. La mora en tal caso se producirá de pleno derecho.

⁷⁶ Cabe señalar que la constitucionalidad de esta norma se encuentra cuestionada en la justicia – ante el el Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo nº 49- toda vez que discrimina en lo que respecta a la afiliación sindical entre los sindicatos con y sin personería gremial. Que el empleador solo este obligado a retener la cuota sindical de los sindicatos con personería gremial es una distinción irrazonable que pone al resto de los sindicatos en peores condiciones para ejercer su mandato y mantener una autonomía financiera que le permita llevar adelante su plan de acción sindical.

Sin embargo, el 31 de mayo de 2018, a instancias de una consulta de la empresa concesionaria Metrovías, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación resolvió la cancelación de dichas transferencias, por cuanto entendió que “bajo ningún concepto las entidades bancarias pueden asumir el rol de agente de retención de la cuota de afiliación u otros aportes con destino a las entidades sindicales, ya sea de manera directa o indirecta”.⁷⁷

Ese mismo día el Banco Central notificó a las entidades financieras sobre el contenido de la providencia del Ministerio de Trabajo de la Nación⁷⁸ y al día siguiente la AGTSyP fue notificada por el banco donde tiene su cuenta bancaria, que se vería impedida de continuar con el débito de la cuota sindical de sus afiliados.

Desde ese momento el Sindicato del Subte se encuentra imposibilitada de percibir la cuota sindical, lo que determina un grave daño a la autonomía sindical y sus posibilidades de acción. En la práctica, esta medida, equivale a una suerte de desafiliación compulsiva masiva de los trabajadores, quienes se ven obstaculizados de aportar económicamente a su sindicato.

La asfixia financiera viene a coronar un proceso de degradación de la situación del sindicato del subte que se enfrenta a un esquema de persecución que incluye la nulidad de su personería gremial, la exclusión de las negociaciones salariales, la imposición de sanciones de suspensión y despidos, la represión violenta en los túneles del subterráneo y las detenciones e imputaciones penales de sus representantes sindicales.

Si bien hasta el momento la única afectada es la AGTSyP -lo que denota aún más su carácter esencialmente persecutorio- lo cierto es que la cancelación de los débitos automáticos puede tener un efecto disciplinante estructural.

III. Preguntas sugeridas

- ¿Cuál es la capacidad administrativa, política e institucional que tiene la agenda administrativa del trabajo, teniendo en cuenta que ahora depende de manera jerárquica de un Ministerio, que tiene también otras prioridades – a veces contradictorias- en términos de gestión administrativa?
- ¿De qué manera en la nueva estructura del poder ejecutivo nacional se va a garantizar la función clave que tenía el ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de asegurar y garantizar los derechos fundamentales de los trabajadores?
- ¿Qué tipo de mejoras se desarrollarán para asegurar un número mínimo de inspectores laborales, y en función del cambio de la jerarquía del Ministerio de Trabajo a Secretaria, de qué manera se va a asegurar el rol de superintendencia que tiene el gobierno federal sobre todas las agencias provinciales de inspección del trabajo?
- Con la desjerarquización de la cartera de trabajo, ¿de qué forma se asegurará el cumplimiento de las obligaciones de inspección y fiscalización laboral asumidas en el marco de la Organización Internacional del Trabajo, en particular en sus Convenios 81 y 150?
- ¿Cuáles es la eficacia de las distintas instancias administrativas para presentar denuncias en materia de incumplimiento de las obligaciones vinculadas al derecho al trabajo y a las libertades sindicales? Indique, ¿Qué cantidad de casos son resueltos a favor de los trabajadores y/o sus organizaciones sindicales, en porcentajes, en función del total de quejas recibidas en las instancias administrativas?
- ¿Qué programas ha desarrollado el Estado nacional para asegurar el derecho al trabajo y en particular para mejorar las condiciones de empleo y tipo de contrato de trabajo en

⁷⁷ Providencia PV-2018-26051140 el Director Nacional de Relaciones y Regulaciones del Trabajo

⁷⁸ Comunicación C 79165 del Banco Central

los últimos dos años? Ello teniendo en cuenta el aumento considerable de la desocupación y la subocupación en el sector informal de la economía.

- Indique qué tipo de rol o función tendrá la devaluada autoridad administrativa en materia de trabajo para supervisar las cadenas de subcontratación y los procesos de producción de bienes y servicios. ¿Cuál es el porcentaje de personas desempleadas cubiertas por seguro de desempleo, discriminado, por sexo y por edad? ¿Qué tipo de actualización ha tenido el seguro por desempleo en los últimos años?
- ¿Qué programas o planes de desarrollo planificó el Estado para mejorar el empleo joven, y en particular, el empleo de mujeres jóvenes? De acuerdo a los datos descriptos en el Informe, ¿qué evaluación hace el Estado a las modificaciones del programa “Progresar”? ¿ha decidido retomar a los requisitos que se habían definido en el año 2014?
- ¿Cuáles son los programas orientados a conciliar la vida laboral y familiar, y sobre todo, si existe reconocimiento del trabajo cuidado no remunerado? ¿Pueden identificarse programas que fomenten la inserción laboral en condiciones dignas y satisfactorias de jóvenes y mujeres, o de personas y grupos, tradicionalmente vulnerados, como adultos mayores, afrodescendientes, LGTBI, comunidades rurales, personas con discapacidad, entre otros?

IV. Recomendaciones sugeridas

- El Estado argentino debe asegurar una agencia administrativa de trabajo que tenga la capacidad para resolver los conflictos vinculados al derecho al trabajo, a las condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, y la libertad sindical, sin depender de otras autoridades administrativas.
- Utilizar las herramientas de fiscalización y de inspección laboral para identificar de manera precisa los procesos de tercerización y controlarlos, e incluso realizar acciones en conjunto con otras áreas del Estado para determinar la trazabilidad del proceso productivo y advertir esquemas de tercerización que sostienen o habilitan situaciones de desigualdad en el empleo, el derecho al trabajo y condiciones equitativas de trabajo.
- El Estado argentino debe asegurar que la agencia administrativa de trabajo pueda planificar y gestionar su presupuesto a los fines de definir sus actividades.
- En función de las recomendaciones realizadas al Estado argentino por el Comité en el año 2011, y el deterioro de los niveles y porcentajes de desempleo y subocupación en Argentina, el debe hacer todo lo posible por promover el derecho al trabajo, reducir el sector informal de la economía, y promover el empleo formal través de contratos de trabajo que respeten y permitan disfrutar plenamente de los derechos económicos sociales y culturales, y en particular, del derecho a las condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo.
- Revertir de manera urgente los niveles de desempleo, a través de la promoción de políticas de empleo y contratación, a largo plazo, a través de programas de fomento del empleo. En particular, el Estado debe dar marcha atrás con relación a los despidos del sector público.
- Asegurar los niveles de poder adquisitivo del salario de los y las trabajadoras a través de políticas de negociación y discusión salariales, que contemplen de manera adecuada las variables de inflación y todas aquellas variables de la economía que luego se trasladan a los precios. Asimismo debe contemplar el aumento de las tarifas de servicios públicos y que la pérdida del poder adquisitivo incide en las condiciones de vida de los y las trabajadoras y sus familias.
- El Estado argentino tiene que restablecer las pérdidas de salario de los sectores públicos y privados que operaron en los últimos dos años a través de políticas de mejoras o suplementos salariales y de programas específicos.

- Establecer programas efectivos y adecuados para promover el empleo joven y de las mujeres jóvenes, en términos de trabajo decente. En particular, debe realizar una encuesta específica para conocer las barreras que encuentran las mujeres jóvenes para insertarse de manera y diseñar políticas públicas para reducir la carga de las tareas de cuidado que deben resolverse de manera privada por los hogares que tengan como beneficiarias a este grupo poblacional.
- El Estado argentino debe realizar los trámites necesarios para modificar el decreto 52/218 que excluyó de la negociación de la paritaria nacional docente, por ejemplo, aquellas cuestiones vinculadas con la definición del salario.
- El Estado debe abstenerse de no convalidar y/o homologar aquellos acuerdos llevados adelante por los representantes de los trabajadores y trabajadoras que implican una mejora de la situación salarial y las condiciones de trabajo.
- El Estado debe realizar todas las medidas a su alcance para promover la negociación sindical, que en los últimos años, se ha visto reducida de manera significativa, lo que afecta el derecho al trabajo y a la libertad sindical.
- El Estado argentino debe abstener de hacer uso intempestivo, abusivo y arbitrario de la conciliación obligatoria como mecanismo de presión sobre los sindicatos, solo como última ratio. En todo caso se debe atender a criterios estrictos de necesidad y proporcionalidad.
- El Estado argentino debe asegurar la acción sindical y debe abstenerse de llevar adelante acciones, administrativas o judiciales, a nivel federal y provincial, que tengan como efecto concreto la limitación del ejercicio del derecho a la protesta social, incluida entre ellas la de las organizaciones de trabajadores
- Abstenerse de “intervenir” sindicatos sin cumplir de manera estricta con el procedimiento legal establecido y por las razones legales permitidas. En particular, debe abstenerse de ordenar la intervención de los sindicatos por causa de acefalía, dando preeminencia a la prórroga de los mandatos y la resolución expedita de las impugnaciones.
- Estado debe adoptar medidas concretas para facilitar que los sindicatos simplemente inscriptos puedan recaudar la cuota sindical aportada voluntariamente por sus afiliados.
- El Estado se debe abstener de demorar injustificadamente la certificación de autoridades de las mesas directivas de los sindicatos.