

PARO DOCENTE – MEDIDA CAUTELAR QUE ORDENA AL EJECUTIVO PROVINCIAL A NO INTERFERIR CON EL DERECHO A HUELGA Y A QUE SE ABSTENGA DE DICTAR LA CONCILIACIÓN OBLIGATORIA. -

39441 - "FEDERACION DE EDUCADORES BONAERENSES Y OTRO/A C/ PODER EJECUTIVO S/ PRETENSION ANULATORIA.-"

La Plata, 6 de Marzo de 2017.-

AUTOS Y VISTOS: Para resolver la medida cautelar solicitada en el escrito inicial, y-

CONSIDERANDO:-

1. Que en autos se presentan la Federación de Educadores Bonaerenses "Domingo Faustino Sarmiento" (F.E.B) y el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires (S.U.T.E.B.A.), quienes solicitan el dictado de una medida cautelar para que la Provincia de Buenos Aires se abstenga de realizar cualquier acto o hecho que altere, restrinja o menoscabe el derecho a huelga de las entidades gremiales y los docentes de la Provincia de Buenos Aires.–

Relatan que el acuerdo salarial para el ciclo lectivo 2016 contenía la condición de monitorear el impacto inflacionario, debiendo rediscutirse la pauta salarial acordada manteniendo abierta la mesa de diálogo. En dicho marco, solicitaron desde el mes de agosto de 2016 la reapertura de la paritaria, sin respuesta alguna por parte de las autoridades provinciales.-

Afirman que la convocatoria recién fue formalizada el día 6-II-2017, y que, en la tercera reunión paritaria celebrada, luego del rechazo de la oferta salarial por parte de las organizaciones gremiales, el Ministro de Trabajo pretendió notificarlos -en presencia del Escribano General de Gobierno- de una supuesta conciliación obligatoria, frente a lo cual procedieron a retirarse, dando por finalizada la reunión.-

Sostienen que la conciliación obligatoria dispuesta en el marco de la negociación paritaria, controvierte claramente la Ley 13.552 (de paritaria docente), por cuanto la citada norma prevé mecanismos propios para la solución de los conflictos (art. 16 y 17), en cuyo caso, no resulta aplicable la conciliación obligatoria prevista en la Ley 10.149 (art. 35).-

Alegan que todo ello corona una actitud antijurídica y violatoria del estado de derecho, puesto que la cartera educativa remitió el mismo día 3 de marzo un instructivo y planillas de relevamiento de cada establecimiento escolar, en la que se deberá consignar los nombres de cada docente que adhiera al paro y reenviada dentro de los primeros 15 minutos de iniciado el horario escolar, todo lo cual revela una lisa y llana persecución contra los docentes que decidan ejercitar el derecho a huelga, toda vez que las escuelas cuentan con mecanismos de asistencia habituales (contralor), resultando innecesaria la adopción de medidas adicionales que solo tienden a amedrentar y perseguir a toda persona que ejercite su derecho.-

Sostienen la inconstitucionalidad del art. 23 de la Ley 13.757 por considerar que la misma convierte en juez y parte al Poder Ejecutivo -Ministerio de Trabajo- ya que es quien determina dar por concluida la negociación salarial, dictando la conciliación obligatoria con un alto grado de parcialidad en desmedro de los derechos de los trabajadores. -

A fs. 34, las entidades actoras reconducen la acción principal (cesación de vías de hecho) por la pretensión anulatoria (art. 12 inc. 1 del CCA) contra la Disposición N° 066/17, que dispone la conciliación obligatoria, suscripta por la Directora Provincial de Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo. Sostienen que la misma no reúne los requisitos de validez que el ordenamiento jurídico requiere a los efectos de concederle eficacia y legitimidad, reservando el derecho de ampliar los fundamentos para la oportunidad procesal pertinente.-

Conforme a lo expuesto precedentemente, corresponde analizar los recaudos de procedencia de la medida cautelar solicitada (art. 22 del CCA): –

2. Verosimilitud en el derecho.-

En el análisis de las medidas cautelares el juez debe valorar provisoriamente el derecho alegado, sin que ello implique un examen de certeza sobre su existencia (CSJN, Fallos, 306:2060 y 320:1633, entre otros). –

En razón de ello, y dentro del limitado marco cognoscitivo propio de este tipo de procesos, advierto que la petición cautelar de autos se sustenta sobre bases “prima facie” verosímiles, a tenor de los argumentos que se desarrollan a continuación.-

2.1. Que el derecho a huelga, constitucionalmente reconocido, constituye una de las herramientas centrales de protección de los intereses económicos y profesionales del trabajador (arts. 14 bis de la CN, y 39 inc. 2 de la CPBA).-

En principio, es preciso recordar -una vez más- que en virtud de la ausencia de reglamentación y puesta en funcionamiento del derecho a la solución colectiva de los conflictos laborales, que fuera establecido hace más de 22 años, en el art. 39 inc. 4 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, como en normas internacionales (Convenio de la O.I.T. N° 151), todas las negociaciones paritarias que se celebran en la Provincia de Buenos Aires incumplen aquel mandato constitucional, lo cual conlleva de por sí, un incumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado para con los trabajadores del sector público (Conf. Capón Filas, Rodolfo, "Protección Constitucional del Trabajo" en LL Sup.Const. Esp. 2003 -abril-, 72 - LA LEY 2003-C, 1150) y acrecienta la asimetría de poder existente entre las partes, que las normas constitucionales e internacionales de contenido protectorio intentan suprimir o morigerar (vgr. art. 14 bis, y 75 inc. 22 de la CN, Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Convenios 151 y 155 de la OIT; y art. 39 de la CPBA). -

En ese marco, es preciso recordar que hace ya muchos años que vengo sosteniendo la necesidad de implementar el citado órgano constitucional para garantizar a los trabajadores estatales la existencia de un mecanismo de solución de sus conflictos acorde al mandato

constitucional (Causa: 7446-2005 - "SINDICATO UNIFICADO DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION DE BUENOS AIRES -SUTEBA- Y OTRO/A C/ FISCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES S/ AMPARO", res. del 27-VII- 2005, entre muchas otras).-

Luego, la Suprema Corte de Justicia provincial, resolvió confirmar el pronunciamiento del Tribunal de Trabajo N° 2 de La Plata, mediante el cual se exhortara al Poder Ejecutivo Provincial a la remisión del proyecto de ley tendiente a la implementación del organismo constitucional establecido en el art. 39 inc. 4, destacando –entre otros trascendentes argumentos- que: “el Ministerio de Trabajo local no constituye el órgano dotado de imparcialidad, ante quien –por mandato constitucional- deben sustanciarse los conflictos colectivos que se susciten entre el Estado provincial y sus agentes” (SCBA: Causa: L- 115.211, “Asociación Trabajadores del Estado”, Sent. del 11-III-2013).-

Asimismo, el propio Comité de Libertad Sindical de la O.I.T., recomendó al Estado Argentino adoptar las medidas necesarias para que las negociaciones colectivas del sector público sean resueltas por un órgano independiente de las partes en conflicto (Casos N° 2369 –marzo de 2005- y 2535 –marzo 2008- , Argentina).-

En virtud de ello, la demora en la puesta en funcionamiento del citado mandato constitucional, constituye una omisión que no puede admitirse indefinidamente, y que torna verosímil el planteo de inconstitucionalidad sobreviniente del art. 23 inc. 3 y 4 de la Ley 13.757, en tanto inviste al Ministerio de Trabajo con facultades de arbitraje y conciliación en todo lo relativo a las negociaciones colectivas de los trabajadores del Estado provincial.-

2.2. A mayor abundamiento, la situación descripta se agrava aún más en el caso de la paritaria docente, toda vez que la conciliación obligatoria establecida en la Ley 10.149 no rige cuando las normas legales o convencionales para la actividad de que se trate establezcan otras formas de solución para los conflictos colectivos (art. 35). El sector docente cuenta con la Ley 13.552, que expresamente excluye la potestad ministerial de dictar la conciliación obligatoria. Al respecto, dispone: “En caso de conflictos suscitados a raíz de la negociación colectiva o que tengan su origen en la relación laboral entre las partes, las mismas deberán proceder en este orden: a) Apelar al procedimiento de autocomposición de conflictos que hubiesen acordado; b) Solicitar la intervención del órgano imparcial establecido en el artículo 39 inc. 4) de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, reglamentado por ley específica” (art. 16).-

De lo expuesto se desprende –dentro del examen liminar de la cuestión- que el alcance de las facultades del Poder Ejecutivo, por intermedio de su Ministerio de Trabajo- solo se limitan a las formas voluntarias de autocomposición del conflicto, excluyendo la potestad de dictar la conciliación obligatoria, dado su carácter supletorio establecido en el art. 35 de la ley 10.149.-

Por las razones expuestas, juzgo que la verosimilitud en el derecho invocado se encuentra acreditada (art. 22 inc. 1 “a” CCA), por cuanto la conciliación obligatoria dictada por la demandada exhibe -prima facie- vicios que lo tornarían inválido, al vulnerar el derecho a huelga reconocido por el art. 39 inc. 2 y la garantía prevista en el art. 39 inc. 4, ambos de la Constitución Provincial.-

3. Peligro en la demora:-

Que el dictado de esta clase de medidas sólo exige la existencia de un temor fundado en la posibilidad de sufrir un perjuicio inminente, pues ello configura un interés jurídicamente tutelado que justifica el adelanto jurisdiccional. El requisito sub-exámene se vincula con el daño, pero atento al carácter preventivo de las medidas cautelares, el art. 232 del CPCC no requiere su producción sino su eventualidad, es decir, la posibilidad de su existencia, en un contexto donde los derechos constitucionales de huelga y de petición, por parte de las actoras, se encuentran en pleno ejercicio.-

El peligro en la demora se aprecia de modo manifiesto, por la entidad de los derechos involucrados, el tiempo que es previsible insumir hasta el dictado de una sentencia judicial firme y la actualidad con la que los derechos resultan amenazados, situación que indudablemente requiere de un pronto remedio, o dicho en términos constitucionales, de una "acción positiva" que le asegure la vigencia de los derechos que congrega la actora, dentro de la garantía constitucional a una "tutela judicial continua y efectiva" (art. 15 de la CPBA). –

En el contexto citado, es dable advertir que la conciliación obligatoria, en el supuesto de autos, impediría el ejercicio del derecho a huelga, con la posibilidad de generar a sus afiliados un perjuicio que resultaría de difícil o imposible reparación ulterior (art. 22 inc. 1. b] del CCA).-

4. No afectación del interés público.-

Al respecto, no se advierte que la medida cautelar peticionada pueda producir una grave afectación al interés público, en tanto la medida que se habrá de disponer sólo tiende a garantizar el derecho a huelga de los trabajadores docentes afectados, conforme a la legislación vigente, y sin que imponga una solución singular a los eventuales acuerdos que se alcancen.-

A su vez, como he señalado en diversos pronunciamientos, la sola inobservancia del orden legal, por parte de la administración, vulnera el interés público determinado por el pleno sometimiento de la misma al ordenamiento jurídico, como postulado básico del Estado de Derecho (Conf. Causas N° 7156, "MANTENIMIENTOS DEL SUR S.R.L.", res. del 8-VII-2005; N° 2873, "CLUB NAUTICO HACOAJ", res del 25-X-2006; N° 11004, "SAVAFAMA S.A.", res. del 8-V-2006; N° 12443, "ABDALA", res. del 7-V-2007, entre muchas otras). –

De conformidad a lo expuesto, entiendo que el requisito bajo análisis se encuentra suficientemente acreditado (art. 22 inc. 1. "c" del C.C.A.). –

5. Contracautela: -

Dadas las particularidades del caso, se habrá de exigir a las peticionantes prestar caución juratoria (art. 24 inc. 3 del CCA).-

6. Alcance de la medida cautelar. -

Teniendo en consideración que han transcurrido más de 22 años desde que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires consagrara la existencia del tribunal independiente antes citado (art. 39 inc. 4), que así también han transcurrido 4 años desde que la Suprema Corte de Justicia provincial exhortara al Poder Ejecutivo y Legislativo para la creación del mismo órgano (SCBA: Causa: L- 115.211, "Asociación Trabajadores del Estado", Sent. del 11-III-2013), y aproximadamente diez años de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT (Casos N° 2369 –marzo de 2005- y 2535 –marzo 2008-, Argentina); plazos que exceden todo límite de razonabilidad temporal (art. 28 de la CN), se habrá de limitar cautelarmente el ámbito de las facultades acordadas al Ministerio de Trabajo por el art 23 inc. 4 la Ley 13.757 a formas voluntarias de autocomposición del conflicto, tal como lo prevé la Ley 13.552 (art. 16), y a que, en caso de no arribar a un acuerdo de partes, la solución del conflicto recaiga en algún órgano imparcial que sea creado transitoriamente de común acuerdo y al solo efecto de resolver la negociación paritaria. -

Por ello, citas legales, doctrinarias y jurisprudenciales, -

RESUELVO: -

1. Admitir la medida cautelar solicitada por el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires (S.U.T.E.B.A.) y la Federación de Educadores Bonaerenses "Domingo Faustino Sarmiento" (F.E.B), ordenando cautelarmente al Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires, a que se abstenga de ejercer cualquier hecho o acto que implique la supresión del derecho a huelga de los trabajadores afiliados a las entidades actoras, hallándose limitado el ámbito de las facultades acordadas al Ministerio de Trabajo por el art 23 inc. 4 la Ley 13.757, a formas voluntarias de autocomposición del conflicto tal como lo prevé el art. 16 de la Ley 13.552. -

Para el caso de no arribar a un acuerdo de partes, la solución del conflicto deberá recaer en algún órgano imparcial que sea creado transitoriamente de común acuerdo y al solo efecto de resolver la negociación paritaria. -

Todo ello hasta tanto recaiga sentencia definitiva en las presentes actuaciones, y bajo apercibimiento de lo dispuesto por el art. 163 de la CPBA.-

2. A esos fines, líbrese oficio por Secretaria con habilitación de días y horas inhábiles a la Gobernación y al Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires. –

REGISTRESE. NOTIFIQUESE A LA FISCALIA DE ESTADO CON HABILITACIÓN DE DIAS Y HORAS Y DE CARACTER URGENTE (arts. 135 inc. 5 del C.P.C.C. y 27 inc. 13 del D. Ley 7543/69). –

Firmado digitalmente por LUIS FEDERICO ARIAS, JUEZ (luis.arias@pjba.gov.ar)