



MANUAL DEL DELEGADO

guía jurídica para la acción sindical en el lugar de trabajo

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG



Observatorio del
DERECHO SOCIAL

CTA
central de trabajadores de la argentina

MANUAL DEL DELEGADO

guía jurídica para la acción sindical en el lugar de trabajo

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**



Observatorio del
DERECHO SOCIAL

CTA 
central de trabajadores de la argentina

© Observatorio del Derecho Social de la Central de Trabajadores de la Argentina
Piedras 1065
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
www.observatoriocta.org.ar / observatorio-juridico@cta.org.ar

Director de la colección: Guillermo Gianibelli

Diseño y diagramación: Juliána Giménez

Foto de tapa: Olmo Calvo / sub.coop (www.sub.coop)

Observatorio del Derecho Social de la Central de Trabajadores de la Argentina
Manual del delegado, guía jurídica para la acción sindical en el lugar
de trabajo / Observatorio del Derecho Social de la Central de Trabajadores
de la Argentina; dirigido por Guillermo Gianibelli;
Foto de tapa por Olmo Calvo - 1a ed. - Buenos Aires: e.d.b., 2005.
256 p.; 21x14,5 cm.

ISBN XXX-XXX-XXX-X

X. Rubro Apellido Nombre director editorial, otros

Fecha de catalogación: dd/mm/aaaa

“El contenido de este manual puede ser reproducido sin necesidad de
obtener permiso previo, con la única condición de citar la fuente y no
utilizarlo con fines de lucro”

ISBN XXX-XXX-XXX-X

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Impreso en Argentina

Printed in Argentina.

Este manual es resultado del trabajo colectivo, a partir de la experiencia acumulada en el acompañamiento de trabajadores y organizaciones sindicales por parte del equipo de la Asesoría Jurídica Nacional de CTA, dirigida por Horacio Meguira, y el debate con los miembros del Observatorio del Derecho Social.

El equipo de trabajo y redacción estuvo integrado por Guillermo Gianibelli, Julia Campos, Luis Campos, Jimena Frankel y Laura Itchart.

Índice

Introducción	9
Claves y recomendaciones para la utilización de esta guía	19
1. Normas del derecho del trabajo	25
1.1 Orden y articulación de las normas del derecho del trabajo	27
1.2 Mecanismos de reclamo para la aplicación de las normas	35
2. Regulación de la organización sindical en la Argentina ...	39
2.1 Los derechos sindicales de los trabajadores.....	41
2.2 ¿Qué forma pueden adoptar las organizaciones sindicales?	44
2.3 Los derechos sindicales de las asociaciones de trabajadores	45
2.4 El sistema de personería gremial luego de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los casos “ATE” y “Rossi”	47
2.5 La representación de los trabajadores en los lugares de trabajo	50
3. Derecho a elegir a los representantes sindicales en los lugares de trabajo	53
3.1 Normas que regulan la elección de los representantes en los lugares de trabajo	55
3.2 Actuaciones previas a la realización de las elecciones	59
3.3 El proceso electoral	69
3.4 Duración de los mandatos	85
3.5 Remoción o revocación de los mandatos	86
Preguntas Frecuentes	87

4. Herramientas para la acción sindical en el lugar de trabajo	93
4.1 Normas que regulan las herramientas para la acción sindical en el lugar de trabajo	95
4.2 Verificación de la aplicación de las leyes y los convenios colectivos	96
4.3 Reunión periódica con los empleadores	98
4.4 Asamblea en los lugares de trabajo	100
4.5 Presentación de reclamos ante los patrones	102
4.6 Crédito horario para el ejercicio de la función	104
4.7 Lugar para el desarrollo de las tareas	107
4.8 Medios de difusión de actividades gremiales	107
4.9 Balance Social de la empresa	110
4.10 Comisiones de seguridad e higiene.	110
Preguntas Frecuentes	114
5. Tutela sindical de los trabajadores	117
5.1 Normas que regulan la tutela sindical	119
5.2 Tutela sindical de los trabajadores	121
5.3 Tutela sindical de los candidatos y delegados electos en los lugares de trabajo	123
5.4 Despido de los delegados electos y los candidatos	126
5.5 Acción de exclusión de tutela de los delegados y los candidatos	128
5.6 Tutela de los activistas y los delegados de hecho	129
Preguntas Frecuentes	134
6. Derecho a Huelga	137
6.1 Normas que regulan el derecho a huelga	139
6.2 Titularidad del derecho a huelga	140
6.3 Modalidades de la huelga	141
6.4 Procedimiento para el ejercicio del derecho a huelga	143
6.5 Huelga en los servicios esenciales	150
Preguntas Frecuentes	154

7. Derecho a la negociación colectiva	157
7.1 Normas que regulan el derecho a la negociación colectiva	159
7.2 Convenios colectivos de trabajo	160
7.3 ¿Quiénes pueden negociar convenios colectivos de trabajo?	164
7.4 Ámbito de aplicación de los convenios colectivos de trabajo	166
7.5 Materias de negociación	168
7.6 Articulación y sucesión de convenios colectivos de trabajo	170
7.7 Negociaciones colectivas no reguladas en las normas	171
7.8 Negociación de convenios colectivos de crisis	172
Preguntas Frecuentes	174
Anexo	177
8. Inspección del Trabajo	195
8.1 Normas que regulan la inspección del trabajo	197
8.2 Inspección de las condiciones de trabajo	199
8.3 Procedimiento de la inspección del trabajo	201
8.4 Actuación de los representantes de los trabajadores en las inspecciones	207
Preguntas Frecuentes	208
Anexo general: Leyes, convenios y direcciones útiles	209
Ley de asociaciones sindicales nº 23.551	211
Decreto reglamentario 467/88	228
Ley de Negociación Colectiva N° 14.250	238
Convenio 87 de la OIT	243
Convenio 98 de la OIT	244
Convenio 135 de la OIT	246
Direcciones útiles	248

Introducción

1. En el año 2005 la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) decidió conformar el Observatorio del Derecho Social, a fin de contar con un espacio desde donde analizar las principales características de la organización sindical, la negociación colectiva y el conflicto laboral, y su relación con la legislación laboral. Desde entonces, el Observatorio viene desarrollando investigaciones periódicas que sirven de insumos para fortalecer la acción y la organización colectiva de los trabajadores.

La organización en los lugares de trabajo ha constituido uno de los ejes estratégicos de esta tarea, ya que allí se encuentra el sustento de la construcción de poder por parte de los trabajadores y sus organizaciones sindicales.

Por un lado, entendemos que esta Guía permitirá acompañar el proceso de reconstrucción y fortalecimiento de capacidades de los activistas, delegados y miembros de comisiones internas en los lugares de trabajo; por el otro, aspiramos a dar cuenta de los nuevos desafíos que se abren a partir del estado actual de la regulación de la actividad sindical, ya no sólo considerando la ley de asociaciones sindicales, sino también las normas provenientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la interpretación que de dichos instrumentos efectúan sus órganos de control y, principalmente, las consecuencias de los fallos sobre libertad sindical dictados recientemente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

2. Un conjunto de razones y circunstancias explican que hayamos elaborado esta *Guía jurídica para la acción sindical en el lugar de trabajo*.

Entre las primeras, una convicción, y a la vez constatación, acerca de la importancia, incidencia y proyección de la organización de los trabajadores que manifiesta la solidaridad



primaria de quienes confirman cada día y en cada situación una común posición en la relación de trabajo concreta y en las relaciones sociales en general.

Esta posición común se verifica en el enfrentamiento cotidiano con el empleador o sus diferentes personificaciones (gerencias de recursos humanos, capataces, etc.) por mejoras en las condiciones de trabajo, o por mantener las existentes. Es en el lugar de trabajo donde se presentan demandas concretas de los trabajadores y se hace evidente la relación de desigualdad con el capitalista.

Esa condición de antagonismo, estructuralmente presente en el contrato de trabajo, encuentra su cauce de expresión en la acción colectiva y en las formas de organización ante el conflicto.

De este modo el primer ejercicio de contra-poder se construye en la empresa, el establecimiento, allí donde los trabajadores acuden cada día y conforman la unidad de la clase.

En esta lógica, el primer peldaño de todo movimiento sindical estaría dado por la constitución de acción sindical en los lugares de trabajo, es decir, allí donde se genera la riqueza y donde se plantea la disputa con el capital en forma directa y cotidiana. A su vez, estos espacios permiten traccionar y articular, luego, con representaciones más amplias y edificadas en la identidad de actividad o rama, profesión, oficio o categoría, territorio, o aquellas que definan, en cada caso, los trabajadores, para confluír, por último, en la representación general, característica de la pertenencia común a la clase trabajadora.

3. Sin embargo, dichas razones, aunque esenciales, no alcanzan a explicar, completamente, el *por qué* y el *ahora* de esta *Guía jurídica para la acción sindical en el lugar de trabajo*.

El tiempo histórico y el devenir de la lucha por la *libertad y democracia sindical* en la Argentina han ido precipitando la necesidad



de recrear las instancias de organización directa (o unitaria) en los lugares de trabajo.

En primer lugar se debe señalar la insuficiencia declarada del sistema sindical tradicional para posibilitar y dinamizar en la actualidad la representación gremial en la empresa. Que menos del 15% de los establecimientos del país cuenten con “delegados de personal” (denominación del artículo 40 de la ley de asociaciones sindicales), o que no más del 39% de los trabajadores cuenten con representantes elegidos por ellos mismos es una realidad¹ que cabe poner en la cuenta del funcionamiento del sistema.

Las limitaciones que intrínsecamente ha demostrado el denominado método del “doble canal” (incisos a y b del artículo 40 de la ley de asociaciones sindicales) -en un modelo de **unicidad impuesta por ley**-, deben ser tenidas en cuenta particularmente.

No obstante, es preciso remarcarlo, la historia de las luchas obreras en nuestro país está surcada por experiencias valiosísimas de ejercicio de la representación a través de las comisiones internas y de delegados. Hitos en este sentido son los conflictos desarrollados por los trabajadores entre 1946 y 1949; la resistencia peronista durante la segunda mitad de la década de 1950; el Plan de Lucha de 1964; el Cordobazo; el Rosariazo, la resistencia en Villa Constitución en 1974 y 1975; las coordinadoras interfabriles de 1975; entre otros.²

Ese factor de efectiva y decidida unidad, motor de mayores disputas fue estratégicamente neutralizado cada vez que gobiernos autori-

.....

¹ Al respecto, ver resultados de la *Encuesta de Indicadores Laborales 2006 (EIL)* y la *Encuesta a Trabajadores en Empresas 2005 (ETE)*, elaboradas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

² Al respecto puede verse *Dilemas y conflictos en torno a la representación directa en el lugar de trabajo*, J. Campos, L. Campos, G. Gianibelli y H. Meguira. Documento presentado en el seminario-taller *Negociación colectiva y representación directa. Estado de situación y desafíos actuales*, Observatorio del Derecho Social de CTA y Fundación Frederich Ebert, 2008



tarios y sus grupos de poder robaron la representación popular y, muy especialmente en la última dictadura militar, en la cual estas organizaciones y sus dirigentes fueron blancos predilectos³.

Transcurridos más de 25 años de recuperada la democracia, y aún aceptando la orfandad militante a la que el genocidio nos sometió, la efectiva presencia sindical en los lugares de trabajo no logró recomponerse convirtiéndose en una asignatura pendiente del “modelo sindical argentino”.

Aquí sí, entonces, es necesario levantar acta de ineficacia. Más allá de sus causas, atribuidas a sus propias limitaciones como **modelo cerrado**, a la ya aludida ambigüedad del método del “doble canal”, al creciente burocratismo, a la complicidad o, en suma, a un sistema sindical que no ha dado cuenta de los cambios políticos, sociales y de la organización productiva y el mercado de trabajo, el estado actual es el de déficit de representación.

4. Mencionamos más arriba dos factores que están controvirtiendo fuertemente el modelo establecido y que, volvemos a ello, justifican este trabajo. Así como el sistema legal, últimamente plasmado en la ley 23.551 de 1988, presenta aquellos rasgos y pretende confinar toda la acción sindical a sus muros, la organización y las luchas los han saltado y lo que el sistema legal no garantizó los trabajadores comienzan a procurarlo por otros medios.

En ello se cifran dos tipos de procesos, no contradictorios, sino por el contrario, retroalimentables.

Por un lado, y frente a los cambios aludidos, la necesidad de reconstruir las bases de la representación reconfigurando el sindica-

.....

³ Un trabajo reciente que recupera la visión de largo plazo sobre las comisiones internas en nuestro país se encuentra en V. Basualdo, *Los delegados y las comisiones internas en la historia argentina: una mirada de largo plazo, desde sus orígenes hasta la actualidad*, FETIA – CTA, 2009.



to (la central sindical) de manera que reconozca en su interior la pluralidad y fragmentación de los trabajadores y su relación con el empleo, ahora inestable, precario, tercerizado o ausente.

Esta creciente informalidad de las condiciones de trabajo no redundará, sin embargo, en disciplinamientos que impidan la organización y acción colectiva, como crecientes ejemplos colectivos lo demuestran. Sin embargo aquí, pujando por más autotutela, el movimiento sindical se choca contra los límites del modelo y sus custodios (por ejemplo, la autoridad administrativa del trabajo). La afiliación sindical directa, vital para construir aquella base general de representación, entre otras cosas, es objetada en orden al régimen legal. Un ejemplo de esto es la continua observación por parte del Ministerio de Trabajo a los estatutos de la CTA que incorporan la posibilidad de la afiliación directa de todos los trabajadores sean estos trabajadores formales, informales, desocupados o jubilados.

En efecto, la CTA, sus sindicatos y trabajadores que la componen, identificaron a dicho régimen como una valla para la efectiva libertad y democracia sindicales, elementos centrales para la construcción de un movimiento obrero sólido y fuerte que pueda subvertir el actual orden de cosas.

De allí nace la larga y paciente acción para expandir los límites de la acción sindical que se juega en diversos planos: la propia creación de la Central, la organización de nuevos colectivos de trabajadores en torno a sindicatos en formación, "simplemente inscriptos", o con "personería gremial", la acción cada vez más presente de las organizaciones de los trabajadores en sus lugares de trabajo; y vías complementarias, pero no por eso menos importantes, de carácter jurídico en dos contextos: el internacional (denuncias ante la Organización Internacional del Trabajo) y el local.



5. En conjunto, todos estos factores minaron el régimen y, a partir de las inconstitucionalidades declaradas por la Corte Suprema abrieron un cauce que se está recién transitando, para bien o para mal, con escasas reglas.

Como se dijo, la Corte resolvió en 2008 y 2009 dos causas en las que puso al desnudo las incompatibilidades de la ley 23.551 con el Convenio 87 de la OIT (norma básica universal de la libertad sindical). En la primera de ellas (caso “ATE”), abrió la instancia de representación en el lugar de trabajo, objetando el monopolio que la ley le atribuía al “sindicato con personería gremial”. De tal modo que hoy la convocatoria, afiliación, promoción y elección de los delegados de personal y miembros de comisiones internas no es atributo exclusivo de un sindicato con personería gremial.

En la segunda sentencia (caso “Rossi”), la Corte volvió a reconocer la desigualdad que suponían los artículos 48 y 52 de la ley 23.551 para otros sindicatos que carecían de la “personería gremial” y extendió la tutela a todo representante sindical, aunque condicionada a recaudos formales (elección o designación efectiva, comunicación al empleador, etc.) determinados por la misma ley y su reglamentación.

La conjunción de ambas sentencias determina varias consecuencias: uno, que el sistema de representación en la empresa, previsto en la ley, fue puesto jurídicamente en crisis, como antes materialmente por la acción de los trabajadores; dos, que dichos fallos judiciales si bien desmontan restricciones legales, no estipulan nuevas reglas; tres, que, por ello, la representación en los lugares de trabajo tiene hoy una regulación incompleta, asistemática, en construcción.

6. Esta ya larga enumeración de razones y circunstancias que nos llevan a elaborar esta Guía, a la vez que confirman su pertinencia, marcan sus límites.

Por lo tanto, es necesario hacer una serie de prevenciones: uno,



que la aludida ausencia de reglas de buena parte de la regulación, se irá dirimiendo en la propia práctica, en el propio ejercicio de los derechos; dos, que esta situación nos pone frente a la imposibilidad de decir “ésta es la respuesta”, la que dependerá, como tantas veces, de la articulación y fundamentación jurídica, la imaginación de nuestros abogados y la correlación de fuerzas general; tres, que esto tiene sus ventajas, en tanto construcción social del derecho y aplicación, en su caso, alternativa del derecho existente, pero a la vez sus dificultades al momento de elaborar una “guía de uso” del derecho vigente.

Es por ello que podemos denominar esta contribución de los equipos jurídicos de la CTA como un *manual en tránsito*. En tránsito porque deseamos el *de mano en mano*, porque no lo pensamos como un manual de biblioteca sino como una herramienta de lectura para cuando vamos al trabajo, para cuando de él volvemos o cuando en él estamos. Pero en tránsito también, porque necesariamente es una herramienta coyuntural que deberá ser de reelaboración y adecuación periódica en función de las nuevas experiencias de organización y lucha de los trabajadores y su derivación en nuevas reglas, que con distinto grado de formalización, se establezcan.

Lo anterior revaloriza la función del derecho del trabajo que, leída en clave histórica, importa más en sus manifestaciones de construcción normativa a partir del conflicto, de la acción colectiva, de la huelga, que en los “mandatos de la ley” que, en las relaciones colectivas, generalmente es una limitación o restricción más que una plataforma de garantía del derecho.

Una situación similar a la que atravesamos en la actualidad en Argentina, de ausencia de reglas claras, fue la italiana posterior a la Constitución democrática de 1947 en la que la ausencia de desarrollo de las normas constitucionales por la ley fue, en materia de derecho colectivo, propiciando un “modelo de hecho”, un ordenamiento paralelo al modelo estatal, llamado “ordenamiento intersindical”. La acción sindical entonces, va pergeñando un modelo de *constitución material*, que sin contrariar la constitución formal, la



desarrolla valiéndose de nuevos recursos entre los que se cuentan, también, las decisiones judiciales.

Esta multiplicidad de factores, y su estratégica utilización, construyen un “derecho viviente” en el que la interacción entre acciones sindicales autónomas, asistencia jurídica y exigencia de tutela por los tribunales en su caso, reconfiguran un espacio de regulación sobre nuevas reglas de creación práctica por los propios actores en el conflicto.

De este modo estamos justificando la perspectiva, esencialmente jurídica, con que se ha pensado esta Guía. Pero, a la vez, reconocemos que, las reglas jurídicas y el Derecho del Trabajo, son en muchos casos producto de la pugna primero, y de la juridización luego.

La carencia de reglas (por su declaración de inconstitucionalidad a partir de la Corte ahora, y por observaciones de la OIT antes) puede significar un problema para los juristas pero no debería serlo para los trabajadores. Para ellos y su organización, debería ser un desafío. Además, como nos advierte Moisés Meik, si es un principio constitucional que “todo lo que no está prohibido está permitido” (artículo 19 Constitución Nacional), la expresión de los derechos dependerá del ejercicio que de ellos se haga.

Por eso, en este particular tiempo histórico se juega este nuevo partido.

7. La Guía está destinada a **los trabajadores y trabajadoras**, en especial a aquellos que deciden organizarse en sus lugares de trabajo, dándoles pautas y orientación para dotar de cierta legalidad su accionar.

Lo de **cierta legalidad** tiene que ver, primero, con la aludida carencia de normas y, por lo tanto, con la señalada construcción cotidiana y capilar de las mismas; y segundo, porque habitualmente, hay y habrá resistencia patronal a la organización y representación y ello requerirá de construir una legalidad en la acción.



Esta guía es un primer estadio de información que deberá luego, en cada caso, articularse con acciones de autotutela, principalmente, y judiciales o administrativas, complementariamente.

8. Una última referencia está dada por el lugar de disputa. Si aquellos a los que estarían destinadas este conjunto de “reglas jurídicas” son los trabajadores, conviene alguna mención sobre el terreno donde dichas reglas operan.

La “acción sindical en el lugar de trabajo” refiere, cómo no advertirlo, a la inmediata organización allí donde se presta la fuerza de trabajo. Sin embargo, y por las razones que ahora expondremos, aunque las normas sobre representación directa están dirigidas a “la empresa” o “al establecimiento”, la alusión a *lugares de trabajo* es de carácter material, contextual o existencial, y confiere, también a los sujetos colectivos, la posibilidad de su determinación.

Estamos, de este modo, adaptando la visión del ámbito de representación a la nueva realidad de la organización productiva, caracterizada por la externalización o subcontratación – entre empresas – y la fragmentación y precarización – entre trabajadores -, y estamos favoreciendo, de este modo, un reagrupamiento de lo que el capital, artificial y estratégicamente, dividió.

La representación sindical no puede quedar confinada, y por ello mismo fragmentada, a aquellos trabajadores que formalmente son empleados de un determinado empleador, y que sin embargo desarrollan su trabajo en un mismo lugar (empresa) con otros tantos trabajadores provenientes de otros empleadores. Por el contrario, es necesario reconstruir el espacio extenso, diverso y complejo, en el que se vinculan un conjunto de trabajadores, todos los cuales realmente dependen de una empresa que organiza y dispone sobre la totalidad del conglomerado. Persistir con aquella fragmentación es continuar haciendo el juego a la división y negar la solidaridad ínsita en ese verdadero colectivo.



Por lo tanto la referencia a “lugar de trabajo” debe ser entendida como ese espacio en el que se asienta el colectivo y en el que se desenvuelve la acción, también colectiva, de los trabajadores. Es otro de los desafíos y los trabajadores y sus organizaciones, también en este aspecto, están mostrando el camino.

Desde el Observatorio del Derecho Social de la Central de Trabajadores de la Argentina esperamos que esta *Guía jurídica para la acción sindical en el lugar de trabajo* constituya una herramienta para la clase trabajadora, que permita fortalecer la posición de los compañeros y compañeras, conquistando más y mejores derechos.

Buenos Aires, agosto de 2010.

Claves y recomendaciones para la utilización de esta guía

Esta guía tiene como objetivo servir de insumo para cada delegado, para cada activista, para cada trabajador que decida emprender, o ya desarrolle una acción político-gremial en su lugar de trabajo.

La misma intenta sistematizar un conjunto de reglamentaciones, derechos, posibilidades de acción que sirvan de sustento jurídico para la acción gremial. Puede que esta guía resulte, en una primera impresión, larga, incluso tediosa. Si hemos tenido éxito, su utilidad se verá en la práctica y cada uno de ustedes podrá, si lo desea, participar en su reelaboración para futuras publicaciones.

A continuación enunciaremos algunas recomendaciones de lectura que hemos dividido en tres apartados: 1- sobre el orden de los capítulos; 2- sobre el lenguaje; 3- sobre el diseño. Los precede una advertencia previa indispensable para comprender el alcance de los instrumentos desarrollados.

La acción jurídica debe entenderse como parte de las acciones sindicales que llevan adelante los trabajadores. El uso de la herramienta jurídica sólo tiene sentido cuando es parte de una estrategia de organización y acción.

Muchos de los conflictos que enfrentan las organizaciones de trabajadores tienen múltiples acciones posibles, entre las que se encuentra la acción judicial. Sin embargo, debemos destacar que en la mayoría de los casos la solución a los conflictos puede lograrse sin recurrir a esta herramienta.

Ahora bien, especialmente desde las sentencias de la Corte Suprema de Justicia en los casos "ATE" y "Rossi" y de muchos otros provenientes de tribunales locales, la Justicia ha abierto nuevas oportunidades para favorecer las reivindicaciones de los trabajadores, aunque muchas situaciones no cuenten con una regulación definida claramente.



Debido a que se trata de un proceso, la nueva regulación producto de estos fallos aún no se ha cristalizado en una nueva legislación sindical. Hasta esto no ocurra, serán también las acciones judiciales las que regularán la actividad de los representantes de los trabajadores en los lugares de trabajo.

En esta Guía hemos sistematizado un conjunto de vías posibles de acción jurídica, que no son las únicas que existen ni tienen el éxito garantizado, pero que son las que surgen de la experiencia de compañeros y compañeras en todo el país.

Al mismo tiempo, es necesario evitar que la judicialización de estos conflictos sea promovida por intereses que no necesariamente sean los de los trabajadores y las organizaciones sindicales, evaluando en cada caso si la presentación de una acción judicial conviene o no a la estrategia de construcción colectiva, a largo plazo, del conjunto de los trabajadores. En dicho caso, será necesario contar con el asesoramiento de un abogado.

Al momento de decidir la utilización de alguna de estas herramientas jurídicas es imprescindible evaluar cuáles serán las posibles reacciones del empleador, del Estado (cuando sea el empleador y cuando no), o de otros actores sociales. Estas reacciones muchas veces implican represalias contra los trabajadores que pretenden organizarse, por lo que es necesario estar preparados. La evaluación de las posibles consecuencias de las acciones sindicales debe realizarse con anterioridad a impulsar mayores niveles de conflicto. Frente a la contraofensiva, la respuesta más efectiva es, siempre, contar con la participación y el compromiso masivo del conjunto de los trabajadores.

Por otra parte, obtener un triunfo judicial no necesariamente implica que ello se traduzca en un triunfo en el conflicto, ya que en algunos casos podemos contar con una sentencia favorable, pero puede ocurrir que no podamos ejecutarla porque para ello necesitamos mayor fuerza organizativa y política.



En definitiva, es fundamental que la acción judicial deje un saldo organizativo favorable, incluso más allá de su resultado puntual. Si la utilización de las herramientas jurídicas permite fortalecer la organización gremial, entonces ello en sí mismo habrá constituido un triunfo. De lo contrario, una acción judicial puede concluir en una individualización del conflicto, que puede debilitar a la organización aún en el caso de obtener una resolución judicial favorable.

RECOMENDACIONES DE LECTURA

1 Sobre el orden de los capítulos

Esta guía está compuesta por ocho capítulos, en los que se desarrollan los siguientes temas:

1. Las normas del derecho del trabajo
2. La regulación de la organización sindical en la Argentina
3. El derecho a elegir a los representantes sindicales en los lugares de trabajo
4. Herramientas para la acción sindical en el lugar de trabajo
5. La tutela sindical de los trabajadores
6. El derecho de huelga
7. La negociación colectiva
8. La inspección del trabajo

La *Guía jurídica para la acción sindical en el lugar de trabajo* puede ser abordada de diversas formas:

- **Lectura de toda la guía siguiendo el orden de presentación**

Esta lectura permite conocer la regulación de todos los derechos y materias tratadas a lo largo de la guía, teniendo una noción general de las herramientas jurídicas existentes para resolver los distintos problemas que puedan surgir en la práctica cotidiana en cada lugar de trabajo.



• **Lectura independiente de los capítulos**

Es probable que quien se encuentre con esta herramienta, sólo quiera comprender o pretenda despejar dudas sobre cómo se regula una determinada materia (por ejemplo, cómo realizar las elecciones en su lugar de trabajo). Como explicamos anteriormente, la forma en la que fue elaborada la presente guía permite una lectura independiente de un capítulo sin tener que recurrir a la lectura de todo el manual o del capítulo anterior.

• **Herramientas prácticas: modelos de actas o notificaciones**

Con el fin de resolver cuestiones prácticas, a lo largo de cada uno de los capítulos hemos incluido modelos de notificaciones o actas. Por ejemplo, dentro del capítulo 4 sobre las herramientas para la acción sindical se presentan modelos de notificación para utilizar el crédito horario o para convocar a una asamblea.

La utilización de estos modelos requiere ser adecuada a la situación concreta que se plantee en cada caso. Por eso, los modelos que hemos elaborado están muy simplificados, y podrán ser completados con la información correspondiente a cada caso. En todas las situaciones será necesario contar con asesoramiento gremial para utilizarlos, más aún en el caso de nuevas organizaciones que estén haciendo sus primeras experiencias.

Aún así, existen algunas indicaciones comunes a todas estas herramientas.

En el caso de una notificación por telegrama o carta documento, es necesario dirigirla al “representante legal de la empresa”, sin necesidad de especificar su nombre.

Si se trata de una nota, deberá presentarse en la mesa de recepción de correspondencia de la empresa. También puede presentarse en la oficina de personal, o ante cualquier superior jerárquico que, en ese momento, asuma ante el trabajador la representación del empleador.



Estas notas deben presentarse por duplicado, y una copia debe quedar en poder de los trabajadores como constancia. Es necesario que dicha copia contenga la firma y aclaración de quien la recibe (nombre y cargo en la empresa), y fecha de recepción (preferentemente de puño y letra).

• Preguntas frecuentes

Finalmente, tanto a partir de la lectura de la guía, como principalmente a partir de la acción sindical cotidiana, es posible que surjan distintos interrogantes sobre cuestiones puntuales, muchas de las cuales carecen de regulación. Para ello, al final de cada capítulo se detallan distintos interrogantes que dan cuenta de algunas de las alternativas que pueden asumir los trabajadores y sus organizaciones frente a estas preguntas frecuentes.

2 Sobre el diseño

A fin de que esta herramienta pueda ser leída y estudiada por los trabajadores, pero además que puede ser de utilidad en la coyuntura, sabiendo que los tiempos que impone la misma muchas veces no permiten una relectura atenta, hemos incorporado una serie de elementos de diseño que creemos simplifica la lectura y permiten un abordaje concreto.

[MODELO DE NOTA]

• Modelos de notificaciones

En varios capítulos se incluyen modelos de notas, telegramas, denuncias o actas. Los mismos se encuentran claramente distinguidos a partir de un recuadro y de una tipología diferencial de letra.

• Cuadros de advertencias

Hemos incorporado en la mayoría de los capítulos un recuadro especial en el que incluimos aspectos centrales que el lector o lectora de la guía debe tener en cuenta sobre el tema. Son generalmente advertencias, elementos importantes a tener en cuenta, etc.



• Cuadros de regulación internacional

En todos los capítulos hacemos especial hincapié en las normas internacionales de derecho del trabajo, ya que tienen mayor valor que las leyes locales, y han sido, junto con la Constitución Nacional, el principal fundamento de los fallos más importantes que ha dictado la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre derechos laborales en general, y sobre derechos sindicales en particular.

Para ello, incorporamos recuadros con pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, extraídos de tres publicaciones que recopilan decisiones y principios de este órgano de control¹. La referencia, en cada caso, incluye el año de su edición (1985, 1996 o 2006) y el número de párrafo citado (por ejemplo, CLS, 2006 párrafo 389).

3 Sobre el lenguaje

Si bien se trata de una guía jurídica, hemos procurado evitar tecnicismos propios del derecho. No obstante, sabemos que aún es un texto con cierta complejidad técnica que probablemente requiera una lectura atenta.

Así mismo, hemos evitado toda construcción gramatical o lenguaje sexista. Sin embargo no hemos recurrido a las formas as/os o @ con el fin de facilitar la lectura. Esperamos que esta aclaración sirva para entender los casos en los que se ha optado por términos neutros o se ha utilizado el masculino plural.

.....

¹ La Libertad Sindical, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra, 1985, 1996 y 2006.

2

REGULACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN SINDICAL EN LA ARGENTINA

- 1 Los derechos sindicales de los trabajadores
- 2 ¿Qué forma pueden adoptar las organizaciones sindicales?
- 3 Los derechos sindicales de las asociaciones de trabajadores
- 4 El sistema de personería gremial luego de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los casos "ATE" y "Rossi"
- 5 La representación de los trabajadores en los lugares de trabajo

LA organización colectiva de los trabajadores surge como una necesidad, para contrarrestar la desigual distribución de poder que existe en el capitalismo. El sindicato es, desde esta perspectiva, una herramienta para desarrollar la acción colectiva y mejorar nuestras condiciones de vida y transformar la sociedad.

La voluntad colectiva surge, por ello mismo, en forma previa al reconocimiento estatal. Los trabajadores históricamente hemos decidido conformar nuestras propias organizaciones, incluso cuando ello constituía un delito y acciones como la huelga eran duramente reprimidas por el Estado.

En nuestro país, los orígenes de la acción sindical se remontan a las últimas décadas del siglo XIX, mientras que las primeras leyes sobre organización sindical recién fueron dictadas a mediados de la década de 1940. A partir de entonces la estructura sindical ha estado fuertemente regulada por el Estado, que reconoció derechos a los sindicatos, pero también les impuso límites en cuanto a sus formas organizativas. Si bien en este trabajo abordaremos los alcances de la legislación sindical, y en particular de la legislación referida a la acción sindical en los lugares de trabajo, es necesario reafirmar aquello que la historia nos enseña: la organización y la acción colectiva de los trabajadores van más allá de los límites que pueda imponer la ley, que podrán ser sorteados a partir de la propia acción de los trabajadores.

A continuación describiremos las principales normas que regulan los derechos colectivos de los trabajadores y de las organizaciones sindicales.

1 Los derechos sindicales de los trabajadores

En la actualidad la estructura sindical argentina está regulada por la ley 23.551, sancionada en 1988.



¿Cuáles son los derechos sindicales de los trabajadores reconocidos en la ley 23.551?

- Fundar sindicatos sin necesidad de autorización previa
- Afiliarse, desafilarse o no afiliarse a los sindicatos ya existentes
- Desarrollar actividades sindicales
- Peticionar ante las autoridades y los empleadores
- Participar en la vida interna de las asociaciones sindicales
- Elegir libremente a sus representantes, ser elegidos y postular candidatos

Esta enumeración de derechos incluye, por un lado, la existencia de una libertad de constitución, en tanto los trabajadores tienen el derecho de conformar sus propias organizaciones sindicales o de afiliarse a las ya existentes. Al respecto, la ley no hace más que recoger el mandato de la Constitución Nacional, que en el artículo 14 bis reconoce el derecho a la “organización sindical libre y democrática reconocida por la simple inscripción en un registro especial”.

De esta manera, la Constitución Nacional reconoce que la voluntad colectiva de los trabajadores puede plasmarse en la creación de sindicatos, y establece como único requisito que se inscriban en un registro especial.

En segundo lugar, la ley 23.551 reconoce el derecho a desarrollar la acción sindical, que incluye la posibilidad de definir colectivamente las estrategias de acción que llevarán adelante los trabajadores, ya sea al momento de confrontar con los empleadores, ya sea en la relación que establezcan las organizaciones sindicales con el Estado.

Finalmente, la ley también garantiza la posibilidad de participar en la vida interna de los sindicatos, y le otorga una gran importancia al derecho a elegir o ser elegido como representante de los trabajadores.



Como vemos, la ley 23.551 reconoce en forma amplia los derechos sindicales de los trabajadores. Sin embargo, la ley posibilita el ejercicio de estos derechos sólo a los trabajadores que se encuentran en relación de dependencia de un empleador, por lo que quedan fuera de su alcance muchos otros trabajadores formales e informales, tales como los trabajadores autónomos, los pasantes, los becarios y aquellos que se desempeñan en forma fraudulenta a través de una locación de servicios o cooperativas de trabajo. Asimismo, la práctica del Ministerio de Trabajo también limita la posibilidad de ejercer estos derechos a los trabajadores no registrados. Estas restricciones son inconstitucionales, ya que los derechos a organizarse y a accionar sindicalmente están reconocidos para todos los trabajadores, y no están sujetos a la existencia de una relación de dependencia con un empleador.

Estos obstáculos provenientes de la ley no impiden que los trabajadores que se encuentran en alguna de estas situaciones lleven adelante estrategias de organización sindical a fin de conseguir mejoras en sus condiciones laborales.

En nuestro país, la Central de Trabajadores de la Argentina reconoce esta situación, y en su estatuto permite la afiliación de: los trabajadores activos, los trabajadores sin trabajo, los trabajadores beneficiarios de alguna de las prestaciones del régimen previsional público o privado, nacional, provincial o municipal, y los trabajadores autónomos y cuentapropistas en tanto no tengan trabajadores bajo su dependencia.



Todos los trabajadores, cualquiera sea su situación laboral, tienen derecho a ejercer todos los derechos sindicales



OIT

Todos los trabajadores —con la sola excepción de los miembros de las fuerzas armadas y la policía— deberían tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas. El criterio para determinar las personas cubiertas por este derecho no se funda por tanto en la existencia de un vínculo laboral con un empleador, que a menudo no existe, por ejemplo en el caso de los trabajadores de la agricultura, los trabajadores autónomos en general o los que desempeñan profesiones liberales, y que, sin embargo, deben disfrutar del derecho a organizarse.

CLS, 1996, párrafo 235.

2 ¿Qué forma pueden adoptar las organizaciones sindicales?

La ley 23.551 permite conformar organizaciones sindicales constituidas por trabajadores de una misma actividad o actividades afines, del mismo oficio, profesión o categoría, o por su pertenencia a una misma empresa. Este tipo de organización se denomina de primer grado y en general toma la forma de sindicatos de base (o sindicatos locales) o uniones (cuando son de carácter nacional).

OIT

Para que las organizaciones tengan derecho a elaborar sus propios estatutos y reglamentos con libertad absoluta, la legislación nacional debería limitarse tan sólo a sentar las condiciones formales que deberán respetar los estatutos, los cuales, junto con los reglamentos correspondientes, no necesitarán la aprobación previa de las autoridades públicas para entrar en vigor.

CLS, 2006, párrafo 371



El estatuto sindical

Al momento de su fundación, una organización sindical debe darse un estatuto. El estatuto contiene las reglas fundamentales del funcionamiento interno del sindicato, y además define qué trabajadores podrán afiliarse a la organización. Por ejemplo, un estatuto puede prever que la organización sindical afiliará a trabajadores de la industria de la construcción de la provincia de San Luis. Es muy importante tener en cuenta los alcances del estatuto, ya que constituye el límite de actuación de la organización sindical.

Las asociaciones sindicales de primer grado, pueden constituir o afiliarse a organizaciones de *segundo grado*, también denominadas federaciones, donde en general confluyen organizaciones de una misma actividad. De esta forma, las federaciones organizan bajo su órbita a los sindicatos locales o de primer grado, y permiten extender, en muchos casos nacionalmente, los conflictos sindicales y la negociación de mejoras para todos los trabajadores de la actividad.

Por último, tanto los sindicatos de base, como las uniones y las federaciones pueden confluir en confederaciones (asociaciones sindicales de *tercer grado*) que aglutinan diferentes actividades y sectores.

3 Los derechos sindicales de las asociaciones de trabajadores

Los derechos sindicales específicamente referidos a las organizaciones sindicales están contemplados también en la ley 23.551.



¿Cuáles son los derechos sindicales de las organizaciones de trabajadores reconocidos en la ley 23.551?

- Elegir su nombre, el ámbito de su representación y su actuación territorial
- Elegir la forma de organización interna y la construcción de su propio estatuto
- Afiliarse, no afiliarse o desafiliarse a organizaciones de grado superior (federaciones o centrales) o construirlas
- Formular un programa de acción
- En especial, se reconoce el derecho de: negociar colectivamente, recurrir a la huelga y adoptar otras medidas legítimas de acción sindical

Luego de su fundación, todas las organizaciones sindicales deben inscribirse en un registro especial que posee el Ministerio de Trabajo de la Nación, quien tiene 90 días para otorgarles la simple inscripción.

La inscripción gremial

A partir de la inscripción gremial las organizaciones sindicales obtienen la personería jurídica, y su actuación sindical es reconocida por la ley.

Al momento de otorgar esta inscripción, el Ministerio de Trabajo establece el ámbito de actuación en función de los afiliados que haya acreditado la organización sindical. Por ello, es posible que el alcance del estatuto, definido por la organización, sea mayor que el del ámbito de actuación reconocido por el Ministerio de Trabajo, que depende de los afiliados que efectivamente se hayan acreditado.

A medida que se vayan incorporando nuevos afiliados, es posible solicitar en el Ministerio de Trabajo una ampliación del ámbito de actuación.



4 El sistema de personería gremial luego de los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los casos "ATE" y "Rossi"

La ley permite que en un mismo ámbito de actuación (empresa, actividad, territorio, etc) existan todas las organizaciones sindicales que deseen conformar los trabajadores. Sin embargo, distingue entre dos tipos de organizaciones, a las que les reconoce distintos derechos: por un lado, los sindicatos simplemente inscriptos, y por el otro, los sindicatos más representativos a los cuales se les concede la personería gremial. Ambos reciben el reconocimiento del Estado.

Para obtener la personería gremial, un sindicato debe afiliarse, en un ámbito de actuación, a más del 20% de los trabajadores, debiendo haber actuado por un lapso mínimo de 6 meses. Si en dicho ámbito de actuación ya existe un sindicato con personería gremial, la organización que reclame la personería debe acreditar que supera en un 10%, por un lapso ininterrumpido de seis meses, a la cantidad de afiliados del sindicato preexistente.

Ámbito del estatuto, de la simple inscripción y de la personería gremial

El alcance de la personería gremial puede ser inferior al ámbito de actuación reconocido al sindicato en la simple inscripción. Este a su vez, puede ser inferior al ámbito expresado en el estatuto del sindicato, ya que la personería se otorga sólo en aquellos espacios donde el sindicato es el más representativo. Por ejemplo, es posible que el ámbito estatutario de un sindicato de trabajadores del transporte automotor comprenda a todo el país, mientras que su ámbito de inscripción está circunscripto a las provincias de Salta, Jujuy, Tucumán y Catamarca (porque sólo tiene afiliados en dichas provincias), y su personería gremial está acotada a la provincia de Jujuy (ya que allí es el sindicato más representativo).



Las distinciones que efectúa la ley 23.551 entre sindicatos con personería gremial y sindicatos simplemente inscriptos han sido fuertemente cuestionadas en los últimos años por la Central de Trabajadores de la Argentina y por las organizaciones sindicales que la conforman.

Las primeras denuncias se presentaron en la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que a través de sus órganos de control –el Comité de Libertad Sindical, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, y la Comisión de Normas– señaló en reiteradas oportunidades que la ley 23.551 no era compatible con el Convenio 87 de la OIT sobre libertad sindical.

A fines de 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación recogió estos cuestionamientos, y en la causa “ATE c. Ministerio de Trabajo”¹ declaró que estas distinciones son inconstitucionales, estableciendo nuevos parámetros para determinar qué derechos pueden ser reconocidos en forma exclusiva a alguna organización sindical.

Al analizar el otorgamiento de derechos exclusivos a los sindicatos con personería gremial, que no podían ser ejercidos por los sindicatos simplemente inscriptos, la Corte sostuvo que ello limitaba excesivamente la capacidad de acción de los sindicatos simplemente inscriptos, y que por ende era contrario a la libertad sindical. De esta manera, a partir de los fallos de la Corte todas las organizaciones sindicales, con personería gremial o simple inscripción, cuentan con los siguientes derechos:

- » Defender y representar los intereses individuales y colectivos de los trabajadores
- » Vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social
- » Realizar actividades de carácter social similares a las cooperativas y mutuales

.....

¹ El criterio de la Corte fue reafirmado un año después en la causa “Rossi c. Hospital Naval”.



- » Contar con una tutela sindical para quienes ocupen cargos representativos
- » Imponer cotizaciones a sus afiliados (cuotas de afiliación) y descontarla por el recibo de haberes
- » Realizar reuniones o asambleas sin necesidad de autorización previa
- » Ejercitar el derecho de huelga

La Corte no eliminó el sistema de personería gremial y reconoció que la ley puede otorgar distintos derechos a los sindicatos con personería gremial. Sin embargo, estableció una enumeración taxativa, al señalar que “la mayor representatividad no debería implicar para el sindicato que la obtiene, privilegios que excedan de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, en la consulta por las autoridades y en la designación de los delegados ante los organismos internacionales”.

A partir de los fallos de la Corte los sindicatos con personería gremial sólo cuentan con privilegios que no pueden ir más allá de una “prioridad en materia de”:

- » Negociación colectiva
- » Consulta de las autoridades
- » Designación de los delegados ante los organismos internacionales

Por el contrario, en lo que respecta a la totalidad de los restantes derechos sindicales (tutela sindical, designación de delegados en los lugares de trabajo, huelga, descuento por nómina de la cuota sindical), el criterio de la Corte implica que en la actualidad los sindicatos simplemente inscriptos se encuentran en un pie de igualdad con los sindicatos con personería gremial.



5 La representación de los trabajadores en los lugares de trabajo

La organización sindical en los lugares de trabajo ha sido una constante en la historia del movimiento obrero en Argentina. Las primeras regulaciones referidas a los delegados y las comisiones internas se plasmaron en los convenios colectivos de trabajo, donde las organizaciones sindicales obtenían el reconocimiento de sus representantes en los establecimientos por parte de los empleadores. Posteriormente, la legislación estatal avanzó en la regulación del mecanismo de designación de los delegados (decreto 969/66, ley 20.615/73), y recién en 1988, con la sanción de la ley 23.551, se incorporaron en la legislación los derechos y atribuciones de los delegados y las comisiones internas de cada lugar de trabajo.

En el sistema de la ley 23.551 los delegados en los lugares de trabajo poseen un doble canal de representación (artículo 40), asumiendo simultáneamente la representación de:

- » Los trabajadores ante el empleador, la autoridad administrativa del trabajo y la asociación sindical
- » La asociación sindical ante el empleador y los trabajadores

De esta manera, los delegados de los trabajadores en el lugar de trabajo, representan simultáneamente a dos instancias de la organización gremial, el sindicato y los trabajadores que los eligieron representantes. Estas dos instancias no necesariamente poseen intereses comunes en forma permanente. Sucede entonces que, la doble representación de los delegados permite por un lado una vía de comunicación fluida entre los intereses, necesidades, demandas, etc., de los trabajadores y delegados en el lugar de trabajo y el sindicato, pero por otro lado puede implicar una limitación cuando la voluntad de los órganos directivos es diferente a la de los trabajadores de la empresa.



Finalmente, la ley 23.551 avanza en la descripción de un conjunto de derechos y atribuciones de los representantes en los lugares de trabajo, entre los que se encuentran:

- » El derecho de los trabajadores a elegir a sus representantes en el lugar de trabajo y las regulaciones del proceso electoral
- » La duración de los mandatos de los representantes de los trabajadores en el lugar de trabajo y la revocación de los mandatos
- » La protección o tutela de los delegados frente a las posibles represalias (despidos, suspensiones, modificación de las condiciones de trabajo) de los empleadores
- » Los medios que disponen los trabajadores para ejercer su función representativa y potenciar la organización en el lugar de trabajo
- » El derecho de los representantes de los trabajadores en el lugar de trabajo a participar en las negociaciones colectivas y en las inspecciones de trabajo

La organización en los lugares de trabajo constituye uno de los ejes estratégicos de la construcción de poder por parte de los trabajadores y sus organizaciones sindicales.

A partir de esta convicción hemos elaborado este Manual del Delegado, que sistematiza los argumentos jurídicos que fortalecen nuestras estrategias organizativas y de acción en el ámbito de cada empresa y establecimiento.

Entendemos que profundizar las prácticas y los espacios de organización en los lugares de trabajo contribuirá a recuperar las experiencias organizativas más exitosas del movimiento obrero de nuestro país.

Desde el Observatorio del Derecho Social de la Central de Trabajadores de la Argentina esperamos que este Manual constituya una herramienta para la clase trabajadora, para conquistar más y mejores derechos, con la certeza de que somos los trabajadores los sujetos centrales de la transformación de la sociedad.