



Provincia de Tierra del Fuego,
Antártida e Islas del Atlántico Sur
República Argentina

MINISTERIO DE TRABAJO

"1991-2011 – VIGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA JURA DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL"

CONCEJO DELIBERANTE USHUAIA MESA DE ENTRADA LEGISLATIVA ASUNTOS INGRESADOS	
Fecha:	08/07/11 Hs. 1530
Numero:	536 Fojas: 6
Expte. N°	
Grado:	239/10
Recibido:	<i>[Signature]</i>

Ushuaia 8 de Julio de 2011

Sr.
Presidente del Concejo
Deliberante de la Ciudad de Ushuaia
Dn. Damian DE MARCO:

De mi mayor consideración.

Vengo por la presente a remitirle copia de la presentación efectuada por el Secretario Adjunto de la Asociación del Personal de Empleados Legislativos (A.P.E.L.) y de conformidad a la misma y a los alcances de la sentencia interlocutoria de fecha 27 de junio de 2011 en las actuaciones caratuladas "APEL c CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE USHUAIA s/ Contencioso Administrativo" (Expte. N° 5994/2011), vengo a convocarlos a audiencia de partes para el día 25 de julio de 2011 a las 15 hs en la sede de este Ministerio de Trabajo sito en Juana Fadul 204 de esta ciudad de Ushuaia.

Sin más me despido. Atte.

[Signature]
Dr. Mauricio Gastón NEUBAUER
Director Gral. Legal de Sector Privado
MINISTERIO DE TRABAJO

ENTRO	SALIO
07 JUL 2011 N.º	
HORA 15:45 Nº 2937	HORA Nº

Fs: 05

**INFORMAMOS, PONEMOS EN CONOCIMIENTO
SOLICITO DEBIDA INTERVENCIÓN**

**AL SEÑOR MINISTRO DE TRABAJO
DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO
ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR
Dr. MARCELO ECHAZU**

DANIEL ROBERTO BUGLIOLO, D.N.I. N° 12.104.122, en el carácter de Secretario Adjunto de la Asociación del Personal de Empleados Legislativos (A.P.E.L.), con domicilio real en calle Avutarda N° 59 de ciudad de Ushuaia Provincia de Tierra del Fuego, con el patrocinio letrado del Dr. Dante Mario PELLEGRINO, M^a S.T.J. N° 242, I.B. 999-115412-5, ambos constituyen domicilio procesal en Avenida Magallanes N° 1712 de Ushuaia; ante el Sr. Presidente del Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia, me presento y respetuosamente digo:

OBJETO

Que en el carácter invocado, vengo a acompañar sentencia interlocutoria de fecha 27 de junio de 2011, recaída en los Autos Caratulados "APEL c/CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE USHUAIA s/Contencioso Administrativo" Expte. N° 5994/2011, que se tramitó ante el Juzgado de Primera Instancia del Trabajo de la Provincia, Distrito Judicial Sur, por la cual se resuelve lo siguiente, que en su parte pertinente transcribo:

"RESUELVO:

1. **SUSPENDER los efectos del Decreto PCD N° 141/2010, Acta Comisión Paritaria Permanente del 12 de abril de 2011; Ordenanzas N° 3940 y 3941; Decretos Municipales N° 600 y 601 y actos administrativos dictados en su consecuencia (art. 20 inc. b) CCA)."**

En razón de la sentencia acompañada y tomando en cuenta que se esta en condiciones de continuar con las reuniones de la Comisión Paritaria Permanente en el marco en que se venían realizando al 30 de marzo de 2010, es que solicito se reinstale la negociación en estas condiciones y pido su intervención a tales efectos.

Atentamente.

Dante Mario Pellegrino
Abogado
MSTJ-N°242-IB 999-115412-5



Fecha 27 JUN 2011
 Folios 4.00
 del libro de Sentencias
 Interconsultas CONSTE



JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA DEL TRABAJO DE LA PROVINCIA DE
 TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR.

Ushuaia, 27 de junio de 2011.

Dr. ALEJANDRO OSCAR FERRETTO
 Secretario
 Juzgado de Primera Instancia del Trabajo

AUTOS Y VISTOS

Las presentes actuaciones Expte. n° 5994/2011 caratuladas "A.P.E.L. c/ CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE USHUAIA s/ Contencioso Administrativo" en estado de resolver, y

CONSIDERANDO:

1. Que a fs. 52/63 el Secretario General de la Asociación del Personal de Empleados Legislativos (APEL), interpone formal demanda contencioso administrativa contra el Concejo Deliberante de la ciudad de Ushuaia, solicitando que como medida cautelar se disponga la suspensión de la ejecución de los Decretos PCD n° 141/2010, 19/20; Ordenanzas Municipales n° 3940 y 3941, Circular n° 4/11 y los actos administrativos dictados en su consecuencia.

Cuestiona que mediante el Decreto PCD n° 141/2010 la Presidencia del Concejo Deliberante de Ushuaia le ha reconocido a los sindicatos A.P.E.L.A. y U.P.C.N el ingreso a la Comisión Paritaria Permanente, en el marco del art. 122 del Convenio Legislativo Municipal de Empleo (CLME) y se ha llevado adelante un llamado a concurso por parte del empleador, en base a un régimen modificado por la Comisión Paritaria Permanente sin la debida integración por los representantes de los trabajadores, situación que otorga fundamentos a su petición.

Analizadas las constancias probatorias adunadas al *sub lite* por la parte actora, con la provisionalidad propia de las medidas cautelares, máxime tomando en cuenta que para el caso se dispuso su resolución *inaudita pars*, es preciso destacar que el art. 122 del Convenio Legislativo Municipal de Empleo prevé la integración de la Comisión Paritaria Permanente con "empleados legislativos municipales de Planta Permanente representantes de cada una de las asociaciones u organizaciones gremiales, "con inscripción o personería gremial" que actúen en el ámbito del Concejo Deliberante y del personal no agremiado.... designados en forma proporcional a la cantidad de afiliados..." (art. 122 inc. a) CLME)

A fs. 72/81 corre glosada la presentación realizada en sede administrativa el día 17 de junio de 2011, por la cual se deja solicitado al Presidente del Concejo Deliberante de Ushuaia la suspensión de los concursos internos para cubrir los cargos de "Responsable de administración" -nivel 1- y "Responsable de legislación" -nivel 1-, por haberse solicitado oportunamente la nulidad del Decreto PCD n° 141/2010.

Que de los considerandos del Decreto PCD n° 141/2010 se desprende que se habría omitido tomar en cuenta la exigencia del art. 122 inc a) CLME referida a la inscripción o personería gremial de las asociaciones sindicales para su participación en la Comisión Paritaria Permanente.

A su vez, el Decreto PCD n° 19/2011 declara abstracto el reclamo administrativo de APEL, SOEM y ATE contra el Decreto PCD n° 141/2010, por cuanto -según se afirma en los considerandos-, "...tanto APEL como UPCN poseen inscripción gremial otorgada por la autoridad de aplicación".

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"

Dante Agrado Pellegrino
 Abogado
 MSTJ-N° 242-IB 999-115412-5



Se ha dicho claramente que la facultad de otorgar la personería o inscripción gremial, a las que alude el art. 122 del Convenio Legislativo Municipal de Empleo, es facultad exclusiva del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

En consecuencia, la inscripción en el registro creado en el ámbito del Ministerio de Trabajo Provincial (art. 2º Dec. PEP nº 864/09), en modo alguno puede implicar el reconocimiento de las facultades previstas en los arts. 23 y 31 de la ley 23.551.

Así, de conformidad con lo resuelto oportunamente en los autos "CGT c/ Provincia de Tierra del Fuego", la inscripción de APELA en el registro creado a nivel provincial por el Decreto PEP nº 864/09 no tiene los efectos de la inscripción gremial otorgada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, a tenor de lo prescripto por el art. 56 de la Ley 23.551 de Asociaciones Sindicales.¹

En dichas actuaciones se dijo sobre el particular: "Haciendo foco en el tema analizado en el *sub lite*, y siguiendo a OLIVA FUNES, "...distintas normas han confiado al poder federal el control de policía en materia de asociaciones profesionales (leyes 20.615, 22.105, 23.551; y mucho antes, Decr. 23.852/45), actitud que parte de la doctrina consiste por entender que dichas entidades tienen una actuación que trasciende el marco propiamente provincial".

Así, el art. 23 de la Ley 22.520 declara la competencia del Ministerio de Trabajo de la Nación para "entender en la aplicación de las normas legales relativas a la constitución y funcionamiento de las asociaciones profesionales y de los trabajadores y en la organización del registro de las asociaciones de empleadores en el territorio de la Nación (inc. 1º) y en idéntico sentido lo establece el art. 56 de la ley 23.551.

La Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, ha tenido oportunidad de señalar en ocasión de analizar los alcances de la ley 23.551: "La ley 23.551 ha sido dictada con el propósito de rodear a la libertad sindical de las mayores garantías de desenvolvimiento, razón por la que contiene una serie de disposiciones absolutamente extrañas a la regulación estatutaria del empleo público propia del derecho local..."

"La legislación laboral de fondo configura un sector jurídico ajeno al derecho público local (conf. art. 67 inc. 1º CN) y en lo que al caso de autos interesa, la ley de asociaciones sindicales en particular (ley 23.551), tiene por finalidad amparar a la "libertad sindical" en todos sus aspectos, situación que no puede confundirse con aquéllas reconocidas por una norma administrativa local aplicable a la relación de empleo."

"...La temática abordada por ese instrumento normativo (ley 23.551), atañe a una cuestión, por regla, ajena a la competencia legislativa de la Provincia, habida cuenta la índole típicamente laboral de la materia relativa a la libertad sindical y a las asociaciones profesionales, cuyas garantías, aún cuando se las invoque en el marco de las relaciones de empleo público, no forman parte del derecho público local."

El art. 16 *in fine* de nuestra Constitución Provincial, dispone que a los fines de garantizar la efectiva vigencia de los derechos enunciados en el presente artículo, el Estado Provincial reivindica la potestad de ejercer la policía del trabajo en el ámbito de su jurisdicción, en el modo y forma que fije la ley.

Ahora bien, en el ámbito de las relaciones de empleo público local, entre la Provincia en su rol de empleador por una parte y los agentes públicos por otra, procede puntualizar que la regulación del procedimiento de negociación colectiva es competencia atribuida a la Legislatura provincial por el art. 105 incs. 20) y 23) de la Constitución Provincial, estándole vedado al Poder Ejecutivo alterar el espíritu de la legislación provincial mediante excepciones reglamentarias al momento de expedir las instrucciones, decretos y reglamentos necesarios para poner en ejercicio las leyes locales (cfr. Art. 135 Constitución Provincial).

Como consecuencia de ello, se ocupan de la negociación colectiva en el ámbito de empleo público las Leyes provinciales nº 113 y 424 (sector docente).

Es decir, no constituye una atribución propia del Poder Ejecutivo provincial decidir si las asociaciones sindicales que actúan en el ámbito público local pueden participar en los procedimientos de negociación colectiva, ya que ello es una facultad conferida por la Constitución en forma exclusiva a la Legislatura, y en tal sentido, el art. 3º de la ley nº 113, y el art. 1º de la ley nº 424 (sector docente), prescriben que las asociaciones sindicales que pretendan intervenir en negociaciones colectivas deben contar con "personería gremial", resultando claro, como ya se ha expuesto aquí que la personería gremial sólo es otorgada por el Ministerio de Trabajo de la Nación.

Asimismo, dicha facultad debe ser ejercida por la Legislatura atendiendo a las directivas emanadas de la Recomendación efectuada por la Organización Internacional del Trabajo -nº 159, pto. 1.2.- sobre la inconveniencia de la proliferación de organizaciones que cubran las mismas categorías de empleados públicos.

En efecto, la Recomendación nº 159 adoptada por la O.I.T., sobre las relaciones del trabajo en la administración pública, y con relación a la representación gremial en las negociaciones colectivas en el ámbito público, establece como primer punto:

"En los países en que existan procedimientos para el reconocimiento de las organizaciones de empleados públicos con miras a determinar las organizaciones a las que han de atribuirse derechos preferentes o exclusivos a los



A lo expuesto, cabe agregar que de los términos del Acta de la Comisión Paritaria Permanente de fecha 12 de abril de 2011 (fs. 34 de estos obrados), surgiría *"prima facie"* la modificación del régimen de concursos, de acuerdo a lo establecido por los arts. 1º y 2º de la Ordenanza n° 3940 y art. 1º de la Ordenanza n° 3941, promulgadas por los Decretos Municipales n° 600 y 601, respectivamente.

El vicio de la falta de inscripción gremial de A.P.E.L.A., que *"a priori"* se observa en este limitado marco cognoscitivo, afectaría al Decreto PCD n° 141/2010, impregnándose de esta irregularidad el Acta de la Comisión Paritaria Permanente del 12 de abril de 2011, las ordenanzas n° 3940 y 3941 y los actos administrativos dictados en su consecuencia.

Arribados a este punto, no ha de soslayarse que ante la hipótesis sostenida por la presidencia del Concejo Deliberante para declarar abstracto el reclamo administrativo de APEL, SOEM y ATE (Decreto PCD N° 19/2011), debía dictarse un nuevo acto administrativo, tendiente a subsanar el vicio que emana del Decreto PCD n° 141/2010, por la falta de cumplimiento del recaudo previsto por el art. 122 inc. a) CLME.

Las irregularidades *prima facie* observadas, acreditan la verosimilitud del derecho invocado por APEL, y tornan procedente disponer la suspensión de la totalidad de los concursos internos que lleva adelante el Concejo Deliberante de la ciudad de Ushuaia, a fin de evitar mayores perjuicios a terceros eventualmente damnificados, estando a la información sumaria rendida, a tenor de lo prescripto por el art. 20 inc. b) CCA.

efectos previstos en las partes III, IV o V del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública (n° 151), 1978, dicha determinación deberá basarse en criterios objetivos y preestablecidos respecto del carácter representativo de esas organizaciones."

En segundo lugar, y en lo pertinente: "Los procedimientos a que se hace referencia en el sub párrafo 1) del presente párrafo, deberían ser de tal naturaleza que no estimulen la proliferación de organizaciones que cubran las mismas categorías de empleados públicos"

Claramente entonces la Organización Internacional del Trabajo recomienda a los gobiernos signatarios del Convenio 151, no llevar adelante acciones que estimulen la proliferación de organizaciones sindicales que cubran las mismas categorías de empleados públicos.

7. Sentado que el Estado Provincial carece de facultades para regular las relaciones colectivas en el sector privado y para afectar los derechos preferenciales reconocidos a las organizaciones más representativas por la Ley 23.551, tanto del sector público como del sector privado, es necesario entonces responder al interrogante: ¿Qué tiene permitido hacer el Poder Ejecutivo en su doble rol de empleador y poder público en el marco de las relaciones colectivas en el sector público?

Acerca de la actuación de la administración pública en su doble carácter o condición de empleador y poder público, el Procurador General de la Corte Suprema de Justicia ha tenido oportunidad de señalar: "... cuando el comportamiento objetado proviene de un sujeto que, de estarse a lo dispuesto por el art. 6º de la ley 23551 ("...Los poderes públicos y en especial la autoridad administrativa del trabajo, los empleadores y sus asociaciones... deberán abstenerse de limitar la autonomía de las asociaciones sindicales, más allá de lo establecido en la legislación vigente") se hallaba obligado especialmente a su respeto dada su doble condición de poder público y empleador y a que ella, como dice GIUGNI, superada la concepción que hacía de esta garantía una mera especificación de la libertad de asociación, garantizada, por ende, sólo contra el Estado, debe ser protegida también, acaso en primer lugar, del empleador, condición que asume, igualmente aquí, el Estado ... (cf. G. GIUGNI: "Algunas consideraciones sobre la libertad sindical" T. y S.S., p. 1983, p. 203)."

De allí que las facultades del Poder Ejecutivo Provincial en materia de relaciones colectivas del trabajo se circunscriben a reglamentar la negociación colectiva en el empleo público, con la limitación de no alterar los lineamientos establecidos por la Legislatura y en su rol de empleador -dentro de su exclusiva zona de reserva- podrá conceder derechos a la generalidad por la vía de la auto restricción de sus facultades propias, en algunos casos más allá de las obligaciones que al empleador le impone la L.A.S., como es el derecho a nómina o a inspección. ("C.G.T. de Provincia de Tierra del Fuego s/ Sumario", Expte. n° 4984/09, SENT. 26/03/2010, Juzgado de Primera Instancia del Trabajo Distrito Judicial Sur.

"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"



Dante Mario Pellegrino
Abogado
MSTJ-N°242-18/999-115412-5

La inminente designación de los postulantes que resultaron ganadores del concurso aquí cuestionado, implicaría la irreparabilidad del perjuicio hacia terceros, ante las lógicas dificultades que se presentarían para reponer las cosas a su estado anterior, acreditándose con ello de modo suficiente el cumplimiento del recaudo del peligro en la demora.

Se ha dicho reiteradamente que ante mayor acreditación del peligro en la demora, resulta menor la exigencia probatoria de la verosimilitud del derecho. Al respecto el Superior Tribunal de la Provincia sostuvo: "...En cuanto a la naturaleza de estas medidas de carácter excepcional, es preciso considerar que ... ellas no exigen el examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido, sino solo de su verosimilitud. Es más, el juicio de verdad en esta materia se encuentra en oposición a la finalidad del instituto cautelar, que no es otra que atender aquello que no excede del marco de lo hipotético, dentro del cual, asimismo, agota su virtualidad. La verosimilitud del derecho invocado emerge de los términos de la demanda..." (conf. "IPPS c/ Godoy A s/ embargo preventivo", expte 001/94 SDO, 8 de julio de 1994, concord. CSJN, febrero 15-1994; Rev. La Ley del 31/5/94, pág. 6) (...) Si bien es cierto que habrá de extremarse la prudencia en la apreciación de los recaudos sobre la viabilidad de tales medidas, según lo expresa Palacio en su nota "La venerable ambigüedad de la llamada medida cautelar innovativa y su alcance actual" (publicada en la Rev. de Derecho Procesal N° 1, edit. Rubinzal Culzoni, pág. 111), no resulta menos cierto que "La procedencia de las medidas cautelares se halla condicionada a que se acredite la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por quién las solicita, el peligro en la demora, que exige la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que la actora aguarda de la sentencia a pronunciarse en el proceso principal no pueda en los hechos realizarse y que la cautela no pueda obtenerse por otros medios". (CNFed. Contenciosoadministrativo, sala IV, marzo 77 1995, Wehermar S.A. / Estado Nacional D.G.I., LL 1996 A, 649) (...) Es decir, que "a mayor verosimilitud del derecho cabe no ser tan exigentes con la gravedad e inminencia del daño y, viceversa, cuando existe el riesgo de un daño extremo e irreparable, el rigor acerca del fūmus se puede atenuar" (CFCA, sala 1ª, "Cia. Azucarera del Norte s/Amparo", 14/2/85; concord. "Continental Illinois Bank s/ Nulidad", ídem tribunal).

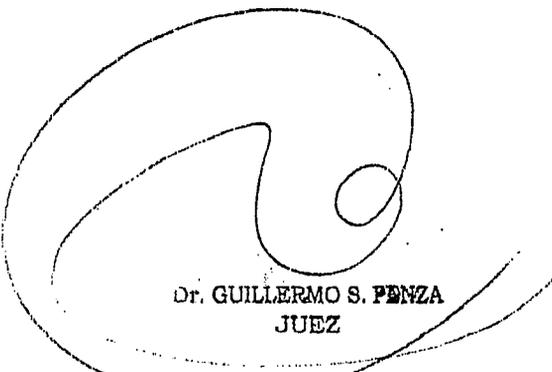
En virtud de lo expuesto

RESUELVO:

- I. SUSPENDER los efectos del Decreto PCD N° 141/2010, Decreto PCD n° 19/2011, Acta Comisión Paritaria Permanente del 12 de abril de 2011, Ordenanzas n° 3940 y 3941; Decretos Municipales n° 600 y 601 y actos administrativos dictados en su consecuencia (art. 20 inc. b) CCA).
- II. Sin imposición de costas por no mediar contradicción.

REGISTRESE. NOTIFIQUESE.


Dante Mario Pellegrino
Abogado
MSTJ-N°242-IB 999-115412-5


Dr. GUILLERMO S. PENZA
JUEZ