

Título: Notas sobre el modelo sindical argentino. Un tributo a la obra de Néstor Corte.

Autor: Juan Ignacio Villalba

Cita: ADS2

Publicado: aderechosindical.ar/publicaciones

Fecha: 18/10/2023

Sumario: I.-Introducción. II.- Reglamentarismo legal. III.- Forma asociativa basada en la profesionalidad. IV.- Unidad de representación de intereses colectivos. V.- Estructura articulada en forma piramidal. VI.- Amplitud de fines sindicales. VII.- Representación unificada en los lugares de trabajo. VIII.- Activo protagonismo político. IX. Alta tasa de sindicalización. X.- Conclusiones.

I.- Introducción.

Desde la Asociación de Derecho Sindical, conforme surge de nuestra carta de presentación (aderechosindical.ar), se insta a la defensa del modelo sindical argentino, entendido este principalmente como el sistema de unicidad promocionada (régimen legal de la personería gremial), cuyos orígenes normativos se remontan Decreto 2669 del 20/07/1943, destacándose su instauración con el decreto 23.852/45 del 02/10/1945 y actualmente consagrado en la ley 23.551.

Ahora bien, el régimen legal de asociaciones sindicales de nuestro país posee ciertas notas características propias. Así, como lo expresa Mariano Recalde, el sindicalismo argentino se ha manifestado y desenvuelto a través de distintas formas y modalidades organizativas hasta llegar a adoptar un esquema propio consecuente con la realidad social y política particular de la historia argentina¹.

Se le reconoce a Nestor T. Corte, en su célebre obra “El modelo Sindical Argentino”, la caracterización de ciertos rasgos tipificantes del régimen legal de asociaciones sindicales. El autor, por modelo sindical lo entiende como una *“caracterización descriptiva que pretenden presentar los perfiles propios que*

¹ Recalde, Mariano (2015), El modelo sindical argentino: régimen jurídico. 1 edición, Villa Maria. Eduvim/ UNSAM pag 67.

*singularizan su fisionomía no solo dentro del movimiento obrero latinoamericano, sino también en el panorama más amplio de la realidad sindical internacional.*²

Procederemos así a detallar y analizar las características propuestas por el autor.

II.- Reglamentarismo legal:

Existen dos corrientes principales en materia legislativa de derecho sindical. Por una lado la abstencionista, que responde al axioma, según sus defensores, “a mayor libertad sindical, menor reglamentación; a menor libertad sindical, mayor reglamentación”.

Por el otro, la reglamentarista, a la cual adherimos, que se caracteriza por una regulación explícita y detallada de aspectos relativos a la estructura de las asociaciones sindicales. Ello, con el fin de lograr una mayor eficiencia en la representación del interés colectivo de los trabajadores y trabajadoras.

Ubicamos así, al régimen legal argentino, en la corriente reglamentarista. Así observamos en la ley 23.551 una extensa regulación sobre varios aspectos de la vida interna de las asociaciones sindicales. Por ejemplo, formas de asociación (uniones o sindicatos, federaciones, confederaciones), estricta regulación estatutaria, regulaciones con respecto a los órganos de dirección y requisitos para ser representantes de dicho órgano, regulación de asambleas y congresos, representación legal en la empresa, etc.

A su vez, el decreto reglamentario, agrega aún más regulaciones al texto de la ley, como el régimen disciplinario y la relevante regulación de convocatorias a congresos, asambleas y elecciones. Esta regulación afecta día a día la vida interna de las asociaciones sindicales.

Tal es así que una elección que no respete, por ejemplo, los plazos mínimos de convocatoria establecidos en el artículo 15 del decreto

² Nestor Corte (1988), El modelo sindical argentino. Nuevo régimen legal de las asociaciones sindicales. Rubinzal Culzoni, Santa fe Pag 13 y 14

reglamentario, corre serios riesgos de ser invalidada por la autoridad administrativa o la judicial en caso de impugnaciones.

Para Corte, esta corriente tiene raíces históricas, derivadas de un proceso de intervención tutelar del Estado como promotor del surgimiento y consolidación de las organizaciones de trabajadores dentro del marco de orientaciones de política socioeconómica de corte distribucionista, que tuvo como contrapartida una injerencia y contralor en la vida interna.

Todas las regulaciones históricas, dictadas en tiempos de democracia en nuestro país, contienen un alto grado de reglamentarismo. Incluso, muchas normas dictadas en gobiernos de facto, avanzan aún más en la reglamentación – convirtiéndose en una indebida injerencia – con claras motivaciones políticas en contra del movimiento obrero. Basta pensar en el decreto 969 del 11/02/1966 que deformó totalmente el espíritu de la ley 14.455, o en la ley de facto 22.105 (15/11/1979), que llegó al absurdo de disolver por vía normativa a la Confederación General del Trabajo.

III.- Forma asociativa basada en la profesionalidad.

Explica el distinguido autor, que la forma asociativa específica de nuestras organizaciones sindicales tiene como principio fundamental la profesionalidad, en el sentido que la base de agrupación de los sindicatos radica esencialmente en una comunidad de situación laboral de oficio, de actividad del empleador o de empresa, según sea el tipo de organización de que se trata. En consecuencia, el modelo descarta la aglutinación ideológica, partidista o confesional, como sucede en otros países.

Así el artículo 7 de la ley 23.551, establece que *“Las asociaciones sindicales no podrán establecer diferencias por razones ideológicas, políticas, sociales, de credo, nacionalidad, raza o sexo, debiendo abstenerse de dar un trato discriminatorio a los afiliados.”*

Ahora bien, esto no importa la inexistencia de posturas ideológicas puertas adentro del sindicato, las que se traducen en “líneas” o “movimientos”,

que compiten internamente y suelen zanjar dichas diferencias en procesos electorales.

A su vez, tampoco importa que el sindicalismo no pueda participar en actividades políticas. En efecto, esta facultad se encuentra históricamente reconocida en los regímenes legales durante los periodos democráticos. El decreto 23.852/1945, primera norma de efectiva vigencia regulatoria, estableció expresamente la facultad de participar en actividades políticas, sea circunstancial o en forma permanente. Luego los sucesivos cambios entre regímenes democráticos y de facto alternan entre permisión y prohibición. La última norma de facto (ley 22.105), prohibió expresamente la participación en política, y finalmente la ley actual derogó dicha prohibición.

En suma, esta nota característica, importa que un trabajador de la actividad de un respectivo sindicato no le puede ser negada la afiliación, y a su vez tampoco puede ser expulsado, por determinada postura ideológica.

IV.- Unidad de representación de intereses colectivos:

Es lo que se conoce como “unidad promocionada”. No se trata de establecer obligatoriamente un sindicato único obligatorio, sino de la unificación de facultades representativas de intereses profesionales de cada sector a una sola organización.

Existe pluralidad sindical, garantizada por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional: organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial. Pero la ley 23.551, asigna al sindicato más representativo, ciertas facultades exclusivas, como representar los intereses colectivos en negociaciones colectivas. La contrapartida de esta facultad exclusiva es la eficacia erga omnes, de las convenciones colectivas de trabajo, suscriptas por un sindicato con personería gremial, y homologadas por el Ministerio de Trabajo (art 1, 4 y cctes ley 14.250 TO 2004).

La unicidad promocionada, se conoce comúnmente con el instrumento técnico de la “personería gremial”. Este atributo se otorga al sindicato más representativo, en base a parámetros objetivos, como lo es la cantidad de

afiliados de una determinada categoría profesional. Este parámetro fue introducido desde la propia génesis del modelo sindical, conforme surge del artículo 9 de decreto 23.852/45. El artículo 28 de la ley 23.551 regula el procedimiento de compulsión de afiliados, cuando un sindicato pretende adquirir la personería gremial de una entidad preexistente. Dicho artículo establece que cuando se resolviere otorgar la personería a la solicitante, la que la poseía continuará como inscripta.

El sistema de personería gremial promueve la existencia de un único sindicato representativo, con el fin de fortalecer la representación de los trabajadores frente a los empleadores. La contrapartida necesaria, es la efectiva vigencia del principio de democracia sindical. En algunos casos, cuando cierta corriente interna no puede ejercer debidamente la democracia interna, proliferan la constitución de otros sindicatos, con simple inscripción, en la misma actividad, lo que no resulta conveniente a los fines de defender la categoría profesional respectiva.

Cabe aclarar, que para los sindicatos del sector público rige la Resolución 255/2003 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, que establece que la personería gremial que se otorgue a asociaciones sindicales representativas del sector público no desplazará en el colectivo asignado, las personerías gremiales preexistentes.

Así, los sindicatos del sector público con personería gremial comparten la unidad de negociación por el sector trabajador frente al Estado empleador. La forma de ejercer esa representación dependerá de cada regulación estatal, según sea la jurisdicción de que se trate.

Por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires, rige la 13.453 que regula las negociaciones colectivas que se celebren entre la Administración Pública Provincial y sus empleados. El artículo 8 establece que, a cada organización sindical con personería gremial, corresponderá un número de votos proporcional a la cantidad de afiliados activos, otorgándosele a cada una de ellas la cantidad

de votos que surja de la división entre el número de los afiliados de las mismas y aquel que corresponda al gremio de menor cantidad de afiliados.

V.- Estructura articulada en forma piramidal:

Se trata de la agrupación del movimiento sindical según los grados o niveles que se ordenan siguiendo una disposición piramidal, cuya plataforma de apoyo se encuentra en las denominadas organización de base.

El artículo 11 de la ley 23.551 establece que las asociaciones sindicales pueden asumir algunas de las siguientes formas: a) Sindicatos o uniones; b) Federaciones, cuando agrupen asociaciones de primer grado; c) Confederaciones, cuando agrupen a las asociaciones contempladas en los incisos que preceden a éste.

Las uniones suelen ser organizaciones sindicales de primer grado, con alcance territorial en toda la nación. Así, por ejemplo, encontramos a la Unión Obrera Metalúrgica, Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina, Unión de Trabajadores Rurales y Estibadores, etc.

Las uniones, tienen representación territorial con las llamadas Seccionales. Estas no tienen personería jurídica propia, sino que la representación legal la ejerce el órgano directivo a nivel nacional, pero suelen tener una comisión directiva local cuyos cargos son electivos por los afiliados de la jurisdicción de dicha seccional.

Los sindicatos, por su parte, tienden a tener una representación más local, y suelen confluir en una organización de segundo grado de la misma actividad, las llamadas “federaciones”. Cada sindicato tiene personería jurídica propia, y es facultad privativa de sus respectivas asambleas decidir la afiliación o desafiliación a una determinada federación. Usualmente son estas federaciones de la actividad, la que ejercen la negociación colectiva en alcance territorial nacional, el cual es otorgado por la respectiva afiliación de sus sindicatos de base. Aquí encontramos, por ejemplo, a la Federación Argentina de Empleados de Comercio y Servicios, la cual ha suscripto, en representación de los trabajadores, el conocido Convenio Colectivo de Trabajo Nro 130/75.

Finalmente, como punta de la pirámide de representación, encontramos a la organización de tercer grado. En este ámbito confluyen las distintas organizaciones, guiadas en forma solidaria en defensa del trabajo, y en donde suelen darse los debates de políticas económicas y su impacto en el trabajo. Aquí encontramos, claro a la mítica Confederación General del Trabajo, interlocutor natural con los estamentos políticos en relación con temas de trabajo. La ley de asociaciones sindicales otorga importantes facultades a las entidades de grado superior, como lo es la facultad de resolver un encuadramiento sindical por la vía asociacional.

Lo ideal, claro, es la organización en una única entidad de tercer grado. Sin embargo, ya sabemos que el proceso de fragmentación verificado en los últimos años ha devenido en la existencia de más de una entidad de tercer grado. Así hoy en día encontramos, por ejemplo, a la CGT, la CTA, la CTA Autónoma, y otras agrupaciones o movimientos de grado superior. La propia CGT incluso tuvo periodos históricos de fragmentación. Recordamos el último con la denominada CGT Balcarce, CGT Azopardo y CGT Azul y Blanca. Actualmente la CGT se encuentra unificada, en una conducción a través de un triunvirato.

VI.- Amplitud de fines sindicales.

Explica Corte que, a diferencia de la concepción restrictiva que prevalece en el sindicalismo anglosajón, para nuestro sindicalismo, el trabajador es motivo de preocupación no solo como mero prestador de trabajo, sino como persona humana integral, con necesidades y expectativas que trascienden la esfera de lo laboral y profesional y de la subsistencia personal.

Encuadradas en tal postura, las organizaciones sindicales de nuestro país persiguen un variado espectro de objetivos en el plano socioeconómico, cultural, asistencial, comunitario, sistemas de capacitación profesional y sindical, de servicios sociales solidarios, turismo social, funcionamiento de escuelas, talleres, actividades sociales solidarias como cooperativas o mutualidades.

En efecto, la amplitud de fines sociales puede verse reflejada en el artículo 3 de la ley 23.551: *Entiéndese por interés de los trabajadores todo cuanto se*

relacione con sus condiciones de vida y de trabajo. La acción sindical contribuirá a remover los obstáculos que dificulten la realización plena del trabajador.

Asimismo, la experiencia histórica en materia de Obra Sociales se encuentra también receptada por la ley de asociaciones sindicales, en cuanto el artículo 31 f, otorga a los sindicatos con personería gremial el derecho a “Administrar sus propias obras sociales y, según el caso, participar en la administración de las creadas por ley o por convenciones colectivas de trabajo”

VII.- Representación unificada en los lugares de trabajo.

La representación unificada en los lugares de trabajo importa la elección de delegados de personal, que tienen una doble función. Por un lado, representar a todo el personal – con prescindencia de cuál sea su afiliación sindical – frente al empleador, es decir en la formulación de reclamos internos, discusión y búsqueda de soluciones pacíficas en los diferendos que cotidianamente se suscitan en el establecimiento. Por el otro la representación y vínculo con la asociación sindical respectiva de la actividad con personería gremial. El régimen de representación unificada resulta así distinto de otros países que coexisten ambos tipos de representación.

Al tener este tipo de representación dual unificada, el artículo 41 inciso a, de la ley de asociaciones sindicales, determina como requisito para la postulación de los candidatos, estar afiliado a la asociación sindical con personería gremial de la actividad de la empresa. Ello, en la lógica que no solo representa a la totalidad de los trabajadores, afiliados o no, frente al empleador, sino también al vínculo de los trabajadores frente a la asociación sindical que detenta la representación de intereses colectivos en base a la personería gremial

Sin embargo, el conocido fallo ATE (CS, Fallos:331:2499), la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad de este artículo, por lo que actualmente, fundándose en dicho antecedente, cualquier trabajador, sea afiliado o no a la asociación sindical con personería gremial, puede postularse como candidato a representante sindical en la empresa.

Sobre dicho fallo, muchos autores han reflexionado respecto a las consecuencias prácticas y los desafíos que importa su aplicación en el sistema de unicidad promocionada. Sin embargo, cabe aclarar que la unicidad promocionada no fue descalificada por la Corte sino que, al contrario, especialmente ratificada en el fallo ADEMUS (Fallos: 343:867).

VIII.- Activo protagonismo político.

Los sindicatos en nuestro país, sobre todo a partir de su impulso en 1943, han tenido una indudable participación en la vida política. Sin embargo, las recurrentes interrupciones de los regímenes institucionales democráticos importaron a su vez, modificaciones en el régimen legal de asociaciones sindicales. Así dependiendo la época que se analice, el régimen normativo respectivo tendrá distinta contemplación a la cuestión de la participación política de los sindicatos:

El decreto 2669/43 exigía a los sindicatos que “abstengan en absoluto de participar en la acción política”.

El decreto 23.852/1945, estableció expresamente la facultad de participar en actividades políticas, sea circunstancial o en forma permanente.

El decreto-ley 9270/56, prohibió expresamente toda participación de los sindicatos en la política.

La ley 14.455, no lo prohibía ni permitía expresamente. Sin embargo, su decreto reglamentario sí lo prohibió expresamente.

La ley 20.165 volvió a permitir la participación política de los sindicatos. La ley 22.105 reinstauró la prohibición en forma expresa y, finalmente, la ley 23.551 derogó dicha prohibición.

Con respecto a esto cabe aclarar, que el Comité de Libertad Sindical de la OIT, tiene dicho en un antecedente que *“Las disposiciones que prohíben de*

manera general las actividades políticas de los sindicatos para la promoción de sus objetivos específicos son contrarias a los principios de la libertad sindical”³

IX.- Alta tasa de sindicalización.

Para Corte una característica de nuestro modelo sindical es la alta tasa de sindicalización.

Aquí se recuerda el hecho conocido como “censo” sindical. En 1977 el Poder Ejecutivo de facto, dictó el decreto 1045/74, que reglamentaba la ya derogada ley de asociaciones sindicales 20.615. Se argumentaba la necesidad de establecer una mecánica y un término para que las empresas verificaran las nóminas reales de su personal afiliado, debiendo requerir a cada trabajador una manifestación expresa sobre si estaba o no afiliado a la respectiva asociación sindical con personería gremial. En esa circunstancia, explica Corte, pese a la brevedad del plazo previsto y al clima poco propicio para la expresión de adhesiones sindicales, generado por normas y prácticas que establecían severas restricciones a ella y riesgos de ser pasible de sanciones incluso penales, de todas maneras, la respuesta de los trabajadores fue contundente, en el sentido de ratificar sus afiliaciones en una proporción que confirmó la tasa de sindicalización preexistente y aun la supero en ciertos casos. Cabe agregar incluso, que esto se dio en la última dictadura militar, caracterizada por el intenso terrorismo de Estado.

Corte brinda los siguientes datos: Para 1984 la tasa global de sindicalización era aproximadamente de un 50%, 3.972.000 sobre 7.075.000 de trabajadores dependientes en actividad, destacando que dicho porcentaje se elevaba aún más en el ámbito de la industria y sobre todo en los servicios, especialmente en aquellos prestados por las empresas del Estado.

Cabe aclarar que la primera edición del libro del autor fue en 1988, ha transcurrido mucho tiempo, e incluso modelos económicos totalmente

³ La Libertad Sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical / Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, 6ª edición, 2018. , parágrafo 725

antagónicos, en donde podemos encontrar el intenso proceso de privatización de la década del 90.

Ahora bien, corresponde entonces preguntarnos si esta nota característica, aún se mantiene vigente en el actual sistema de relaciones colectivas del trabajo.

En un trabajo publicado por Carlos Tomada, Diego Schleser y Matías Maito, denominado “Radiografía de la sindicalización en Argentina”⁴, los autores estiman que *“en nuestro país hay cerca de 4 millones de trabajadores y trabajadoras afiliados a organizaciones sindicales (según datos de los años 2014/2015). La afiliación se concentra, básicamente, en un segmento ocupacional: el de los asalariados registrados de los sectores privado y público. Allí, el porcentaje de afiliación es del 39% (35% en el sector privado y 46% en el público)”*

Asimismo, estos remarcan que *“Uno de los principales desafíos para el sindicalismo tomó forma en las últimas décadas del siglo XX. Nos referimos a la desestructuración de la propia clase trabajadora tal y como se había plasmado durante la etapa en la que se consolidaron las organizaciones sindicales. El retroceso del proceso de industrialización, el aumento de la desocupación, la profusión de la informalidad, la expansión del trabajo por cuenta propia fueron algunas de las expresiones de una nueva fase del capitalismo que puso en jaque a la vieja “sociedad salarial”.*

Por lo tanto, teniendo en cuenta el proceso de cambio productivo, la proliferación de los trabajadores “autónomos” (que responde más bien a una descentralización productiva y a un fraude en la forma de contratación), la informalidad y la falta de creación de empleos registrados, podemos afirmar, según los datos publicados, que el modelo sindical, pese a los actuales desafíos y a los cambios antedichos, mantiene la nota característica con respecto a la alta tasa de sindicalización.

⁴ Carlos Tomada, Diego Schleser y Matías Maito; Radiografía de la sindicalización en Argentina – Octubre 2018 CETyD – IDAES - UNSAM – www.cetyd.unsam.edu.ar

X.- Conclusiones:

A lo largo del presente hemos detallado las notas características del modelo sindical argentino, según la propuesta que hiciera Néstor Corte en su histórico análisis. Asimismo, podemos observar que, con los matices actuales, dichas notas se mantienen vigentes.

En la obra de Néstor Corte, no solo encontramos un análisis jurídico excepcional sobre la ley 23.551, sino también una férrea defensa del régimen de asociaciones sindicales aún vigente que compartimos, más una postura esencial sobre la importancia de las asociaciones sindicales en nuestro país, con sus propias características nacionales, como instituciones fundamentales de la democracia.

Desde la Asociación de Derecho Sindical, destacamos la obra del reconocido autor y, en general, adherimos a las posturas propuestas sobre el modelo. Lamentamos, eso sí, que dicha obra actualmente se encuentra agotada en las librerías jurídicas, y que no se hayan efectuado nuevas ediciones.

Asimismo, cabe ponderar que en el seno de la asociación se encuentra en su génesis un proyecto académico que tiene por fin reproducir y divulgar ciertas históricas obras jurídicas sobre derecho colectivo del trabajo, que actualmente no se encuentran nuevas ediciones disponibles para su adquisición.