

**Presidencia del señor vicepresidente de la Nación, doctor
VÍCTOR HIPÓLITO MARTÍNEZ, del señor presidente
provisional del Honorable Senado, doctor EDISON OTERO
y del señor vicepresidente 2º del Honorable Senado,
doctor JORGE D. SOLANA**

Secretarios: doctores ANTONIO J. MACRIS y LEONARDO J. PALOMEQUE
Prosecretarios: doctor ALBERTO J. B. IRIBARNE y señor DESIDERIO LAUREANO ALMIRÓN

SENADORES PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Ramón
AMOEDO, Julio A.
BENITEZ, Alfredo I.
BERHONGARAY, Antonio T.
BRASESCO, Luis A. J.
BRAVO, Leopoldo
BRAVO HERRERA, Horacio F.
BRITOS, Oraldo N.
CONCHEZ, Pedro A.
DE LA RÚA, Fernando
DEL VILLAR, Manuel
FALSONE, José A.
GASS, Adolfo
GENOUD, José
GIL, Francisco
GROSSO, Edgardo Roger M.
JIMÉNEZ MONTILLA, Arturo I.
JUÁREZ, Carlos Arturo
MALHARRO de TORRES, Margarita
MARTIARENA, José H.
MAUHUM, Fernando H.
MAZZUCCO, Faustino M.
MENEM, Eduardo

MOLINA, Pedro E.
MURGUIA, Edgardo P. V.
NÁPOLI, Antonio O.
NIEVES, Rogelio J.
OTERO, Edison
RIVAS, Olijela del Valle
RODRÍGUEZ SAA, Alberto J.
ROMERO, Juan C.
ROMERO FERIS, José A.
RUBEO, Luis
SAADI, Ramón Eduardo
SOLANA, Jorge D.
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito
VELÁZQUEZ, Héctor J.
VIDAL, Manuel D.

AUSENTES, CON AVISO:

GURDULICH de CORREA, Lilitana I.
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.
LEÓN, Luis A.
SALIM, Luis
SÁNCHEZ, Libardo N.
SAPAG, Elías
TRILLA, Juan

SUMARIO

1. **Continúa la consideración sobre tablas del proyecto de ley del señor senador Britos y otros señores senadores sobre asociaciones sindicales. (S.-105-536/88.) Se aprueba. (Pág. 2698.)**
2. **Continúa la consideración del proyecto de declaración unificado vinculado con el repudio por las maniobras militares inglesas en el Atlántico Sur. (D.R. 5/88 y P.E. 6/88.) Se aprueba. (Pág. 2772.)**
3. **Moción de preferencia formulada por el señor senador Nápoli para considerar en la sesión del día 23 o 24 o al día siguiente los proyectos de ley sobre Seguro Nacional de Salud y Obras Sociales. Se aprueba. (Pág. 2773.)**
4. **Apéndice:**
 - I. Sanciones del Honorable Senado. (Pág. 2774.)
 - II. Inserción. (Pág. 2774.)

—En Buenos Aires, a las 11 y 40 del jueves
10 de marzo de 1988.

I

ASOCIACIONES SINDICALES (Continuación)

Sr. Presidente (Solana). — Continúa la sesión.

Tiene la palabra el señor senador por el Chubut.

Sr. Solari Yrigoyen. — Señor presidente: con todo gusto voy a hacer uso de la palabra para reanudar la sesión, porque soy el primero de los oradores anotados que está presente.

Ayer, cuando se pasó a cuarto intermedio, tuvimos clara conciencia de que reanudaríamos esta sesión con la presencia de muy pocos señores senadores.

En definitiva, los legisladores, sabemos que cuando hablamos más que dirigir los discursos hacia nuestros pares lo hacemos hacia el pueblo en general. Por eso no le atribuyo mucha importancia a que en el comienzo de esta reunión no se encuentren presentes muchos señores senadores. Existen canales naturales entre las posiciones que fijamos en este recinto y el pueblo. Ellos lo constituyen los medios de comunicación colectiva, nuestro propio Diario de Sesiones y otras formas de expresiones tal vez más primitivas pero también más puras, como los diálogos e informaciones directas y los debates que se promueven en el seno de los partidos en torno de las posiciones que aquí fijamos.

No temo ser extenso en el análisis de este proyecto de ley, si bien voy a cuidarme de no ir demasiado lejos en esta sentencia.

Si no fuera extenso tal vez implicaría disminuir la importancia del debate, y eso sería para mí una actitud incorrecta, pues soy de los que piensan que la ley de asociaciones sindicales regula el más serio intento por elevar la dignidad de la persona, particularmente de los trabajadores. Esa es, por otro lado, la filosofía que anima a nuestro credo de la Unión Cívica Radical, en nombre de cuyo bloque estoy hablando.

Luchamos por la igualdad de los hombres, y ambicionamos ir demoliendo paso a paso las grandes desigualdades sociales. La pobreza extrema, la miseria, el pauperismo, la mortalidad infantil, no son ni pueden ser problemas que solamente nos afecten a los sensibles sociales; son lacras que ensucian por igual a la sociedad entera.

La Revolución Francesa proclamó la idea de la igualdad humana. Fue la institución de un gran principio que tenía viejas fuentes en la humanidad como, por ejemplo, las enseñanzas de Cristo, casi 1800 años antes.

Pero para realizar esta idea de igualdad humana hubo que entablar grandes luchas en el mundo, en todos los países, inclusive en el nuestro, y alguna referencia voy hacer al respecto durante el análisis de este proyecto de ley.

En la relación entre el capital y el trabajo, la igualdad por la que bregamos no puede darse si no se igualan sus fuerzas. El capital y el trabajo, junto con la naturaleza, son los factores de la producción. Dejemos la naturaleza de lado, porque el hombre no la puede controlar, al menos en su totalidad. Entonces, circunscribámonos al capital y al trabajo. ¿Quién puede negar que el primero es el factor fuerte, poderoso, y que en cambio el segundo, el trabajo, es el factor débil de la producción?

La pregunta que todos nos hacemos y que viene transmitida de generaciones y generaciones, es cómo igualar estas fuerzas. Es una pregunta sencilla pero que tiene una respuesta ardua, difícil.

No podemos recordar aquí toda la historia. Debemos hacer algunas referencias a ella, tal vez esporádicas, pero que son necesarias para ubicarnos en el marco del tema que estamos considerando.

Así, no podría dejar de decir que el siglo XIX implicó el triunfo del capitalismo sobre el hombre. El ser humano fue degradado y considerado una máquina y hasta tal vez, posiblemente, la menos valiosa del taller de su patrón. Los trabajadores inventaron entonces las asociaciones profesionales. No nos cuesta imaginar a los obreros de aquel entonces: conversarían entre ellos, se compadecerían de la miseria que com-

partían, de la injusticia del capitalismo cuya riqueza contribuían a crear. Era un capitalismo que los estaba explotando. Cuando estaban reunidos, esos trabajadores hablarían de la necesidad de unirse, buscarían la manera de superar la circunstancia crítica en que se encontraban. Era una situación injusta la que les tocaba vivir.

Las primeras asociaciones sindicales, como dice ese gran maestro mexicano de derecho del trabajo, Mario de la Cueva, se formaron de una manera natural y nacieron como un imperativo vital, podríamos decir. Fue un fenómeno necesario, se originó guiado por una idea, la de la justicia. Fue la inteligencia humana —esto tenemos que comprenderlo bien— la que se sobrepuso a las supuestas leyes naturales que se asignaban al capitalismo según lo sustentaban las ideas liberales en boga en aquel entonces. Y así surgieron las asociaciones profesionales, como grupos necesarios para enfrentar la desigualdad provocada por el liberalismo económico y para tratar de introducir la justicia en la vida de la economía.

No puedo sucumbir, por el exiguo margen de tiempo de este debate, a la tentación —casi diría, al placer— de detenerme en la evocación de aquellas jornadas memorables de la historia sindical. Pero sí quiero recordar las primeras protestas sociales que se produjeron en la Argentina, por lo menos aquellas de las que tenemos memoria y que han sido registradas para ser trasmitidas por la historia.

Debo decir y me siento orgulloso de hacerlo en el momento en que entra en el recinto una gran legisladora y mujer como es Margarita Malharro de Torres— que fueron las coristas del Teatro Argentino —y valga el recuerdo como un homenaje a todas las mujeres— quienes, agobiadas por sus bajos salarios y los sacrificios de su trabajo, encabezaron el primer movimiento de protesta de que se tenga memoria en la Argentina. Reclamaban una función anual en su beneficio. Con ello, tal vez, estuvieron sembrando la idea de lo que posteriormente surgiría como las vacaciones pagas.

Hay otro ejemplo que desco citar: el de los lancheros de La Boca —la mayoría genoveses o descendientes de ellos—, que en 1871 pararon sus remos por la intención patronal de rebajarles los salarios.

Pero fue el gremio tipográfico bonaerense el que constituyó la clase más levantisca e independiente que haya existido —según lo definió el célebre escritor, que personalmente tanto admiro, Julio Payró—, el que cansado de sus míserimos salarios y de los horarios agotadores que

imponían sus patrones “según la costumbre de la casa”, en una asamblea en el Teatro Alegría, y bajo la dirección del obrero francés señor Gauthier, formó en 1877 el primer sindicato que hubo en la Argentina, que fue el Sindicato Gráfico, el que he tenido el honor de integrar durante muchos años y al que en alguna medida todavía pertenezco, no como un obrero manual —que nunca lo he sido—, sino como trabajador intelectual, como profesional, como abogado.

Quiero recordar la fundamental participación que le cupo a la Federación Gráfica Argentina en la lucha contra aquella dictadura falaz del general Onganía, ese usurpador del poder al que su apologista y luego embajador, el periodista Mariano Grondona, llamó un día “el mesías”. Esa dictadura, que era violenta con los argentinos indefensos y complaciente con los extranjeros poderosos, encontró en los gráficos a un gremio que no le dio tregua y que se constituyó en uno de los puntales de la formación de aquella CGT de los Argentinos, que yo no titubeo en calificar de gloriosa.

La casa de los gráficos, nuestra casa, de Paseo Colón 731 de la Capital, fue entonces la trinchera de todos los trabajadores que luchaban pacíficamente contra ese régimen corrupto, que se constituiría en el preludio del flagelo que diez años después, en 1976, se extendiera sobre nuestra República y nuestro pueblo.

Me detendré unos instantes en esta mención de la CGT de los Argentinos por dos motivos en especial. Por un lado, porque me parece que ha sido voluntariamente olvidada por la posterior dirigencia de la CGT hasta nuestros días. Pero también lo hago porque fue una organización con mayoría peronista pero un ejemplo de convivencia pluralista.

Esta última característica, señor presidente, constituye un principio fundamental en la doctrina de la Unión Cívica Radical.

La CGT de los Argentinos nació en el Congreso Normalizado Amado Olmos, que se celebró el 28 de marzo de 1968 en el Teatro Marconi. Yo estuve allí presente, así como acompañé a aquel histórico movimiento en todos los años fundamentales de su vida, incluida la reunión de Córdoba del 26 de mayo de 1969, donde se declaró una huelga que tres días después generaría esa gesta de la resistencia a la opresión, que fue “el Cordobazo”, al que con este recuerdo también quiero rendirle mi homenaje.

Aquella CGT rebelde lanzó uno de los documentos fundamentales del sindicalismo argentino, que fue su proclama del 1º de Mayo. Lamento no tenerlo a mano porque si no pedi-

ría su inserción. Pero recuerdo que convocó a todos los sectores del pueblo a luchar contra ese régimen autoritario; a todos sí, menos "a las minorías entregadoras y a los dirigentes corrompidos".

La CGT de los Argentinos produjo documentos inolvidables que establecían la verdadera comunicación entre el pueblo y sus dirigentes. Notables intelectuales amigos míos, como Rodolfo Walsh, Rogelio García Lupo y otros, colaboraron con su pluma, pluma de alto vuelo sin duda. Yo no tuve esa tarea; tampoco tuve protagonismo en la redacción de aquellos documentos. Pero sí puedo decir con orgullo que me fue posible volcar un pensamiento, que no era sólo mío, sino que nos reflejaba a todos los sectores populares. En uno de esos documentos la CGT de los Argentinos plasmó una frase muy importante: "No queremos cambiar a un general por otro general —dijimos—; queremos cambiar a un general por la voluntad del pueblo".

Y no puedo hablar de los gráficos y de la CGT de los Argentinos sin mencionar a su digno secretario general, Raymundo Ongaro. El fue encarcelado por la dictadura militar de aquel entonces; muchas veces, diecisiete veces, señor presidente. Pero también fue encarcelado por el gobierno constitucional en 1974. Su pecado fue que el gremio se negó a suscribir el pacto social propugnado por el gobierno de aquel entonces y que combatió sin tregua a la que luego sería la Ley de Asociaciones Sindicales 20.615.

Pero Ongaro no sólo fue a parar a la cárcel. Se lo calumnió, como pasa siempre con los caídos. Y en esto senadores de todos los bloques tenemos seguramente una gran experiencia. Se quiso desconocer su peronismo de toda la vida. Recuerdo la discusión que tuve en la Comisión de Asuntos Constitucionales con el ministro del Interior de entonces, Alberto Rocamora. Me dijo que Ongaro estaba mezclado con la subversión. ¡Cuándo no esa acusación tan en boga durante tantos años y que mucho daño nos ha hecho a los argentinos! Yo le exigí pruebas. El me respondió que se había hecho un allanamiento en la sede de Paseo Colón y que se había encontrado un arsenal de armas. Le repriminé que faltaba a la verdad y me contestó: "Ahora soy yo, senador, el que le exige pruebas". Mi respuesta fue muy sencilla; le dije que se las daría. Le informé que no había sido el juez quien había realizado el procedimiento que él mencionaba sino el secretario del juzgado; que había recorrido los nueve pisos de Paseo Colón 731 y que no había encontrado

absolutamente nada, ni un arsenal y ni siquiera una honda para matar pajaritos.

Y me dijo: "Eso no es cierto". Yo le respondí: "Es cierto, señor ministro". Se labró un acta y yo la firmé como testigo porque en ese momento estaba en la casa de los gráficos, que era mi casa. Y así pude acompañar al funcionario judicial en toda su inspección; allí no había armas de ninguna naturaleza. Los medios de lucha de los trabajadores son otros. Pero no fue tampoco suficiente. Ongaro no sólo siguió preso y nosotros no pudimos obtener del ministro Rocamora su libertad, sino que un día vimos que su hijo, Alfredo Ongaro, fue asesinado.

Yo lo conocí desde chico, por mi amistad familiar con los Ongaro. El no era un activista ni le interesaba para nada la política. Era un aspirante a seminarista. Estudiaba de noche y de día trabajaba como sodero, hasta que fue incorporado al servicio militar. El mismo día que le dieron de baja, el cuerpo de este joven apareció acribillado a balazos en un baldío de Villa Regina, en Buenos Aires. Los asesinos le dispararon un balazo en la frente y diez en la espalda.

Provoca dolor recordar estos hechos del pasado reciente de la Argentina. Esa noche fuimos con los señores senadores Perette y Nápoli a la humilde casa de Los Polvorines, donde vivían los Ongaro. Lo autorizaron a Raymundo Ongaro a concurrir al velorio, pero no al entierro.

Fue el velorio del miedo, podría decir, pero también el velorio del coraje. Delante del cadáver de su hijo, Ongaro sollozaba. Nosotros vimos cómo, cuando el comisario le decía que tenía que volver a la cárcel, Ongaro, flanqueado por los policías, fue arrancado de al lado del cadáver de su hijo. Se fue llorando; y nosotros, por qué no decirlo, sufríamos con él. Sufríamos por el dolor pero, también, por la injusticia, la impotencia y hasta por el futuro que veíamos venir, como hombres políticos, sobre la Argentina; un futuro con nubarrones negros, ya teñidos del rojo de la sangre, que no venía sólo a cubrir a los peronistas, a los radicales... En definitiva, cubrió a todo el pueblo argentino.

Poco tiempo después, algunos senadores conseguimos sacarlo del país. Me acuerdo de los nombres de los senadores radicales que trabajamos en esto; tal vez, también algunos senadores justicialistas lo hayan hecho. Nos ayudó un hombre noble y justo, que reemplazó al ministro Rocamora y accedió al Ministerio del Interior, el doctor Antonio Benítez, hoy fallecido.

He evocado a Ongaro; pero ¿cómo no recordar, al hablar de la CGT de los Argentinos, a

ese otro líder que fue un arquetipo de la dignidad sindical! Me refiero a Agustín Tosco.

Fui su amigo, también su abogado y compañero de lucha, como lo he relatado extensamente en un libro de reciente aparición, titulado *Los hombres del presidente*.

No puedo dejar de recordar cuando hablamos juntos en un acto en la Universidad de Córdoba, en donde nos alegró ver a los estudiantes y obreros unidos, como en tiempos de la Reforma; fue un acto multitudinario para impugnar el proyecto que luego se transformaría en la ley 20.615, de asociaciones sindicales.

Fue una ley —lo digo con todo respeto porque, al fin y al cabo, han pasado los años y todos tenemos nuevas perspectivas, nuevas visiones sobre el futuro del país— que marcó a fuego las diferencias que había entre la clase trabajadora y las burocracias sindicales.

Tosco se opuso con toda la fuerza de su militancia, que era muy grande, como lo hizo el Sindicato de Luz y Fuerza de Córdoba, del que era secretario general, a la aprobación de esta ley.

Tosco era un hombre cabal, culto, con una concepción ética sobre la lucha a la que estaba consagrado. Cuando fue liberado en 1972 de la cárcel de Trelew, después de una larga prisión, sin proceso ni acusación de ninguna especie como es costumbre en los períodos militares —ya que las únicas acusaciones que se largan entonces son calumnias—, él se definió como “un luchador obrero sin partido al solo servicio de los trabajadores”.

Como todos los hombres progresistas que deben sufrir la arbitrariedad, fue difamado y, también, tergiversadas sus ideas, atribuyéndosele, en muchas oportunidades, pensamientos o posiciones que no eran los de él. Tosco creía en la legalidad democrática y en la necesaria vigencia de la Constitución Nacional. Repudiaba el fascismo y cualquier otra forma de totalitarismo. Creía en la movilización popular, pero no aceptaba de ninguna manera la violencia que propiciaban y practicaban las organizaciones guerrilleras.

Tosco no fue un gremialista clasista —como se nos dice hoy en día— como lo fue por ejemplo René Salamanca, otro mártir de la clase obrera. El accionar de Tosco fue en Córdoba, con los gremios Independientes, que eran pluralistas, en donde había peronistas como Atilio López o radicales como mi amigo Juan Malvar, de los gráficos, y tantos otros.

Si había un hombre que repudiaba el sectarismo ese hombre era Tosco. Recuerdo una oca-

sión en que estábamos reunidos Tosco, un grupo de dirigentes obreros y yo mismo y alguien hizo una cita equivocada referida al doctor Víctor Martínez que lamento que no esté hoy aquí presente para escuchar este recuerdo.

El líder obrero puso las cosas en su lugar. Recordó el contenido social que tuvo la intendencia en la ciudad de Córdoba del doctor Martínez, durante la presidencia de ese gran argentino que fue Arturo Illia. Y evocó también la obra que había realizado Víctor Martínez en las barriadas más humildes de esa ciudad, en beneficio de los trabajadores y de los sectores marginados. Esta anécdota refleja al Tosco antiseñor que conocí íntimamente.

Por estas razones y por otras, muchos de los que no teníamos su pensamiento, como en mi caso, podíamos coincidir con él fácilmente en objetivos fundamentales, como era la reconquista democrática frente a la dictadura que vivíamos y el imperio de la justicia social, que en aquel entonces estaba desterrada.

Este perfil que doy de Tosco se refleja en su pensamiento escrito con el cual me honró pidiéndome que lo prologase. Me refiero a su libro *La lucha debe continuar*, publicado a mediados de 1975, poco antes de su muerte, casi como su testamento ideológico. Quisiera referirme a dicho prólogo, pero no lo haré, para abreviar. Como se trata de un texto corto de dos paginitas solicito su inserción en el Diario de Sesiones.

—Asentimiento.

—El texto de la inserción es el siguiente

AGUSTIN TOSCO

La lucha debe continuar

Prólogo de

Hipólito Solari Yrigoyen

PRÓLOGO

El 28 de junio de 1966, mediante un acto insensato de violencia, se inauguraba en el país un período aciago, en el cual se puso la República al servicio de una pequeña clase dominante integrada por servidores nativos de los intereses imperialistas. No es el caso reseñar aquí todos los padecimientos que soportó el pueblo argentino en ese ciclo, que se cerraría el 25 de mayo de 1973 con el ascenso al poder de las autoridades constitucionales. Pero sí corresponde señalar que la negación absoluta de los derechos populares fue el signo característico de ese tiempo histórico.

Si algo tuvo de positivo esa época fue la rebeldía popular que se manifestó en jornadas heroicas de resistencia a la opresión y a la represión desatada por el gobierno, y entre las cuales, por ser la primera y la más importante por sus consecuencias, merece destacarse al

Cordobazo, ocurrido el 29 y 30 de mayo de 1969. La lucha del pueblo inscribió en estas efemérides el punto de partida del camino hacia la caída de un régimen que anunciaba, por boca de sus actores, la pretensión de perpetuarse en el mando no menos de un cuarto de siglo para edificar, en ese lapso, un nuevo Estado corporativista.

Si continuamos la relación por sus puntos sobresalientes, tenemos que mencionar a Agustín José Tosco como la personalidad que por su trayectoria, por su empuje y por su ascendiente bien ganado en las bases sindicales de Córdoba, caracterizó ante el país aquella gesta que dejó malherido al sistema gobernante. Los intereses que éste representaba habían elaborado, en su defensa, un sistema represivo que pretendía desarticular cualquier intento de quebrar el sometimiento colectivo. Tal sistema, por vía de "consejos de guerra", dictó en pocas horas las sentencias contra los dirigentes más destacados, y Tosco encabezó la nómina con una condena a ocho años y tres meses de prisión.

Desde Córdoba, el líder de Luz y Fuerza y de la CGT de esa ciudad, fue trasladado a Santa Rosa, La Pampa y de ahí a Rawson, Chubut, donde permanecería hasta que la presión popular, con motivo de las fiestas de fin de año, arrancaba una amnistía rescatando a todos los presos políticos de las cárceles. No pasó mucho tiempo antes de que Agustín J. Tosco fuera detenido nuevamente. El 28 de abril de 1971, el Poder Ejecutivo de facto dictaba un decreto poniéndolo a su disposición. Lo hacía al mes siguiente de que fuera Córdoba nuevamente escenario de una clara demostración de lo hondo que calaba el régimen en la repulsa de la población. Ocurrió entonces el llamado Viorazo. Tosco pasó de su provincia al penal de Villa Devoto, en Buenos Aires y luego nuevamente al de Rawson.

Tras 17 meses de encarcelamiento bajo riguroso trato, fue liberado el 23 de septiembre de 1972. El decreto de liberación se limitó a decir que "han desaparecido las causas que determinaron la detención". Nunca el régimen había explicado antes, como no lo haría después, cuáles eran esas causas. Tampoco lo podría hacer, porque no había causa alguna que justificase la prisión, como me lo reconocería ante testigos, en diálogo privado, el ministro del Interior. Pero el gobierno militar sí tenía motivos para la detención y ellos se fundaban en el temor que inspiraba una prédica incorruptible contra un sistema autoritario y despótico, digno representante, sin duda, de una sociedad estructurada sobre sólidos cimientos de injusticia social.

La hipocresía de los usurpadores del poder, en todos estos casos, es conocida. Quienes gobiernan basándose en el empleo de la fuerza, pretenden ser la legalidad y cualquiera que ataque tal "legalidad" incursiona en la subversión. Como ya lo señalara en el debate de la ley de amnistía, en mayo de 1973, el sistema sólo admite a los complacientes: el que se opone, si es obrero es extremista, si es político es destructivo, si es intelectual es disolvente. Estas y otras agravantes calificaciones caerían sobre el secretario

general de Luz y Fuerza de Córdoba con la vana intención de desvirtuar el sentido ético y reparador de una lucha pacífica.

Los dos años que Agustín J. Tosco pasó en la cárcel, constituyeron un apóstrofe permanente al sistema gobernante, no sólo por la evidencia del encierro arbitrario, sino porque el dirigente de la CGT de Córdoba, a través de documentos y opiniones lanzados desde la cárcel, denunció a fondo los males sufridos por una República enferma, señalando al mismo tiempo cuáles eran a su juicio los caminos necesarios para lograr la redención social del ser humano.

Una antología de esos testimonios es recogida ahora por el presente libro. En él encontrará el lector desde recuerdos históricos indispensables para la interpretación de una época en la que su autor fue principal figura, hasta la reprobación permanente a un sindicalismo complaciente y claudicante que ensayaba diversas posturas, pero que en el fondo se erigía en sostén fundamental para un sistema antipopular y alienado, cuyo significado trascendía los límites de los gobernantes de turno.

El ciclo que refleja este epistolario se cierra cuando advienen las autoridades que el pueblo había elegido como intérpretes de programas de liberación nacional, en el comicio de marzo de 1973. Tosco escribió una página importante en la lucha que desarrollaron todas las organizaciones populares para lograr el cese de la fuerza como fuente de poder y su substitución por la libre voluntad de la ciudadanía. Los hechos posteriores, de los cuales estamos siendo protagonistas en los días que vivimos, muestran en muchos aspectos la continuidad de un sistema sin voluntad de cambio. De ahí que los pensamientos fundamentales que este libro vierte sobrepasan su marco cronológico y son también de estricta actualidad.

En momentos en que Agustín J. Tosco, sufre la intervención de su gremio y una injusta persecución que le niega espacio "legal" para su acción por las reivindicaciones sociales, me he permitido sugerir que el título de uno de los capítulos sea el nombre de toda la obra. "La lucha debe continuar", adquiere así el sentido de un mensaje para todos aquellos que, desde diversos enfoques, aspiran a lograr una sociedad más justa, dentro de la cual el hombre obtenga su liberación.

(Hipólito Solari Yrigoyen.

Puerto Madryn, agosto de 1975.)

Sr. Solari Yrigoyen. — Pero Tosco fue perseguido, señor presidente; no sólo durante las dictaduras militares, sino también en el gobierno constitucional. Su gremio fue tomado a punta de ametralladora durante la época del interventor brigadier Raúl Lacabanne el 9 de octubre de 1974.

Yo sé perfectamente bien que Lacabanne no era peronista y que su recuerdo agravia por igual a la mayoría de los peronistas como también a los radicales y a los miembros de todas las otras fuerzas democráticas. Pero recuerdo que en ese

momento, en el que se tomó al gremio por la violencia, sus dirigentes fueron detenidos. Tosco reclamó entonces, desde la clandestinidad, en una carta que me dirigió en aquel entonces, garantías para ser juzgado —nada más que garantías— y poder así —según decía textualmente— “desenmascarar la farsa urdida para avasallar nuestros derechos y nuestros sindicatos”. Pero no obtuvo esas seguridades jurídicas.

La historia la resumo en muy pocas líneas. Lo cierto es que Tosco falleció por una tontería, víctima de una enfermedad fácilmente curable: de un forúnculo que tuvo en el cuello pero que le atacó la médula. Falleció por falta de atención médica el 5 de noviembre de 1975 porque su vida en la clandestinidad no le permitió tener esa atención. Y falleció cuando era un hombre joven, porque había nacido en 1930.

Otros compañeros de Tosco fueron a parar a la cárcel o al exilio. Entre los que fueron a parar a la cárcel tengo que recordar a Tomás del Carmen Di Toffino. Graciela Geuna nos ha relatado el fusilamiento de Di Toffino, en el campo de concentración La Perla, en el que se encontraba como carcelero ese mayor Barreiro, que nos hablaba hasta hace poco —¡oh ironía!— de ese Operativo Dignidad. ¡Qué dignidad podía haber en el campo de concentración La Perla, donde los prisioneros estaban atados de pies y manos, con los ojos vendados y torturados hasta que iban a parar a la muerte!

A aquel luchador que era miembro de la mesa directiva de Luz y Fuerza de Córdoba se le obligó a cavar su propia fosa, según me lo relató la señora Geuna en una noche muy triste en Ginebra. Pero también ella dio su testimonio ante la Cámara Federal.

Murió como un valiente. En la lista de sus hazañas negras, posiblemente el entonces jefe del III Cuerpo, general Menéndez, con asiento en Córdoba, habrá anotado el nombre de este mártir del sindicalismo.

Una lista combativa y pluralista ganó por amplio margen en noviembre de 1974 las elecciones de la Unión Obrera Metalúrgica de Villa Constitución. La encabezaba también otro amigo con el que he tenido el gusto de estar hace dos días: Alberto Piccinini.

Este gremio fue intervenido por la central de Buenos Aires. Entonces, los obreros salieron a la calle, pero no a luchar por mejores salarios o por mejoras en sus reglamentos de trabajo; salieron a luchar en defensa de la autonomía de su gremio. La historia también es larga y no puedo detenerme en su análisis. Me basta su cita.

Pero los obreros fueron a parar a la cárcel, donde algunos pasaron cuatro años. Fueron mis

compañeros de prisión en 1976 y 1977 en Rawson, un verdadero campo de concentración por el trato inhumano. El propio Piccinini estuvo cinco años y medio en la cárcel.

Cuando se los apresó, en aquel entonces el gobierno denunció un plan subversivo. El ministro del Interior, Alberto Rocamora, nos habló acá, en el Senado, de un programa que se llamaba “El Paraná Rojo”, para asustarnos e intentar justificar la represión.

Todo quedó en la nada. Nada se probó. Ni siquiera se intentaron procesos serios contra los dirigentes. Recuerdo cuando con el entonces diputado Adolfo Gass fuimos a visitarlos a la cárcel de Coronda y a transmitirles nuestra solidaridad.

Pero hay algo que no puedo omitir: esa huelga que fue apoyada en general por el pueblo de Villa Constitución, fue vencida, es cierto; pero cuando la huelga concluyó había casi treinta muertos del lado de los trabajadores.

Tendría que mencionar los nombres de Antonio Scipione, mi correligionario; de Julio Guillán, de Eduardo Arrausi, de Alfredo Lettis, de otro mártir que fue Jorge Di Pasquale, del Sindicato de Farmacia; de Enrique Coronel, de Pedro Avellaneda, de Floreal Lencinas y de tantos otros actores de la CGT de los Argentinos. No puedo dejar de hacerlo porque según los historiadores de los sectores dominantes —muchos de ellos académicos—: los trabajadores no tienen historia, no tienen héroes, no tienen mártires. Sus nombres parece que hay que borrarlos de la memoria, y esto no es justo. Por eso me siento en la obligación de encarar esta reparación, con éstas y otras citas que haré durante mi exposición.

Si he traído, señor presidente, estos hechos ingratos a la memoria de todos, no ha sido para avivar desencuentros. Los señores senadores de todas las bancadas saben y tienen testimonios amplios de que, en conjunto, estamos en una tarea de superarlos.

Los he traído a la memoria porque estos hechos acaecieron como consecuencia de la negación de la democracia sindical.

A mí no me interesa reabrir heridas. Ayer lo dije y lo diré cuantas veces haga falta. Lo único que me interesa —y pongo énfasis al sostenerlo— es exaltar la democracia sindical como un supremo objetivo de la lucha de los trabajadores.

Igualmente apasionante es la larga historia del sindicalismo en nuestro continente. Un hito lo marcó la reivindicación de las ocho horas de trabajo, que culminó aquel 1º de mayo de 1886. La represión en Chicago fue acompañada del arresto de los dirigentes en huelga, precisamente en

esa fecha que he indicado. Parsons, Fischer, Engel, Spies y Lingg fueron condenados a muerte. Todos menos Lingg, que se suicidó, fueron ahorcados. Por eso se los conoce como "los mártires de Chicago".

Ese episodio está ligado al reconocimiento del 1º de mayo como el Día de los Trabajadores. Y fue precisamente el presidente Hipólito Yrigoyen quien instituyó en la Argentina esta fecha de descanso para honrar al trabajo y a los obreros, con todo el contenido histórico y la interpretación doctrinaria que había detrás de ella.

A mí no se me oculta que en la Argentina, sobre todo en los comienzos de su historia, el obrero adoptó un sindicalismo insurreccional que aspiraba a la destrucción del sistema y no a su mejoramiento.

Hubo trascendentes luchas obreras que ocurrieron en gobiernos radicales, como las protagonizadas en la denominada Semana Trágica de 1919 o en las huelgas de Santa Cruz de 1920-1921, las que si bien tenían demandas justas perseguían objetivos más profundos, que posiblemente llegaban hasta la toma del poder, al menos en los objetivos de los más importantes o de buena parte de sus dirigentes.

"El pueblo está para la revolución", decía durante la Semana Trágica el periódico "La Protesta" al apoyar la huelga de Vasena que era, lo repito, una legítima huelga. "Viva la huelga general revolucionaria", decía la FORA anarquista, del V Congreso en aquellos días.

La verdadera explotación que sufrían los campesinos de Santa Cruz fue la base de la huelga que comenzó en noviembre de 1920, dirigida por la Sociedad Obrera de Oficios Varios, que tenía su sede en Río Gallegos.

Hubo entonces dos intervenciones del ejército —y lo digo a grandes rasgos por la brevedad que exige este debate—. La primera de ellas fue predominantemente pacificadora, pero la segunda fue salvajemente represiva. Quien dirigió esa acción fue el coronel Héctor T. Varela, que actuó a su antojo sobrepasando las órdenes de Yrigoyen, quien como castigo nunca lo ascendió.

Detrás de las justas reivindicaciones de los trabajadores también yacía el intento de varios de sus dirigentes destacados, huelguistas de filiación anarquista, de concluir con la toma del territorio y tal vez de desestabilizar a las autoridades nacionales.

La subsistencia de la legalidad democrática era incompatible con los objetivos revolucionarios de los líderes anarquistas de esos levantamientos. Pero hoy tenemos la perspectiva suficiente como para reconocer la legitimidad de la inmensa mayoría de los reclamos obreros, ya

reconocidos también por aquel entonces, como asimismo para condenar la represión que excedió sin lugar a dudas lo necesario para el restablecimiento del orden social.

Yo me he referido expresamente a esos dos sucesos ocurridos durante nuestro primer gobierno porque no queremos los radicales hacer de ellos temas tabúes. Estamos dispuestos a discutirlos donde haga falta porque los radicales, con casi un siglo de historia, la aceptamos sin beneficios de inventario. Exaltamos las amplias y profundas conquistas obreras implantadas por nuestros gobernantes, pero también sabemos reconocer errores cometidos en nuestros gobiernos, dándoles el alcance debido. Pensamos que obrando así tenemos autoridad para criticar los errores de los otros.

Señor presidente: quiero hacer un alto en mi exposición porque sé que mi colega y distinguido amigo, el señor senador Eduardo Menem, tiene importantes ideas que volcar en este debate. Está obligado a viajar a su provincia en el día de hoy —que no es mi caso, ya que lo haré mañana—; por eso voy a interrumpir mi exposición en este punto para cederle a él la palabra, si la Presidencia me lo permite, para retomarla después que él haya concluido.

Sr. Presidente (Solana). — Con la conformidad del señor senador por el Chubut, quien interrumpe su discurso, tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

Sr. Menem. — Muchas gracias, señor senador. Quiero agradecer expresamente la gentileza del colega y amigo, el señor senador por el Chubut, doctor Solari Yrigoyen.

Realmente, el cuarto intermedio aprobado anoche hizo cambiar totalmente el tipo de exposición que pensaba hacer, que era mucho más extensa. Entonces, por razones de tiempo, me voy a limitar a señalar dos o tres aspectos fundamentales que considero necesario aclarar, habida cuenta la forma en que se ha venido tramitando este proyecto de ley que hoy tratamos.

Realmente me siento liberado de volver a insistir en toda la fundamentación de la ley de asociaciones sindicales, toda vez que ella ya fue debidamente expuesta cuando consideramos por primera vez el proyecto de ley que dio origen a este que hoy estamos tratando, y que fuera el presentado oportunamente por el señor senador por San Luis, el colega y compañero Oraldo Britos.

Me voy a limitar a remitirme a mi exposición en aquella ocasión, consignada en el Diario de Sesiones, donde en forma extensa me referí a los principios que informaban el proyecto. Hice

una descripción e interpretación del mismo y, desde luego, el análisis jurídico de todo ese texto legal. Posteriormente, el proyecto pasó a la Cámara de Diputados donde, es cierto, se le introdujeron numerosas modificaciones, pero éstas fueron especialmente de tipo formal y no afectaron de ningún modo su esencia ni su filosofía.

Hoy estamos considerando prácticamente ese mismo proyecto —si bien bajo la forma de uno nuevo, por los motivos que ya expusimos ayer y sobre los cuales no volveré pues quedaron debidamente consignados— y creo que son totalmente válidas las argumentaciones que hicimos en aquella oportunidad, razón por la cual voy a circunscribir esta breve exposición a tres puntos, que fueron los ejes sobre los cuales giró la tramitación parlamentaria última que tuvo este proyecto de ley y que originaron los desencuentros a los cuales hicieron referencia algunos señores senadores, que no nos permitieron sancionar esta norma anteriormente, ni en el mes de diciembre ni en enero, y que motivaron postergaciones anteriores a esta fecha.

Los tres puntos cuestionados eran los siguientes: en primer término, las medidas de acción directa; en segundo lugar, el número de delegados obreros; y finalmente, la prejudicialidad en materia de delegados gremiales.

Los dos primeros aspectos fueron acordados en el nuevo proyecto de ley. Se convino en aceptar las modificaciones que propuso la bancada radical. Y lo hicimos no porque hayamos pensado que eran acertadas las críticas que se le hicieron sino porque dichas modificaciones no afectaban el fondo de la cuestión. Pero las aceptamos dejando bien sentado —y a esto va a tender mi exposición— que la propuesta original contenida en el proyecto Britos era realmente acertada y no podía ser motivo de las críticas que infundadamente se le hicieron, no tanto dentro del recinto como en algunos pronunciamientos de ciertas entidades empresarias, que cuestionaron estos temas de las medidas de acción directa, el número de delegados obreros y la prejudicialidad.

Con respecto al primero de los puntos, las medidas de acción directa, el texto legal cuestionado decía: “Las asociaciones sindicales tienen los siguientes derechos”, y los indicaba en los incisos a), b), c) y d). En este último establecía: “Formular su programa de acción y realizar todas las actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores. En especial, ejercer el derecho a negociar colectivamente, el de participar, el de huelga y el de adoptar otras medidas de acción directa”.

Este tema de las medidas de acción directa integra, como una forma del derecho de huelga, el conocido tríptico que constituye, de alguna manera, la base de todo el derecho sindical: el sindicato, la convención colectiva y la huelga.

Este derecho, señor presidente, está garantizado por el artículo 14 bis de la Constitución que establece que queda garantizado a los gremios el derecho de huelga.

¿Cuál es la crítica que se hace a esta expresión de “medidas de acción directa”? Se decía que al figurar tal expresión en la ley se podía entender que se autorizaba a que se cometieran ciertos hechos ilícitos, como por ejemplo la ocupación de fábricas, la toma de rehenes dentro de la fábrica y otras acciones de esa naturaleza.

Creo, señor presidente, que a poco que examinemos el texto mencionado, ya nos podemos dar cuenta, sin necesidad de mayores análisis, de que la crítica era totalmente arbitraria, y carente de fundamentos. Ello es así, porque, con sólo leer el texto, se puede apreciar que desde ningún punto de vista podía decirse que las medidas de acción directa autorizan a cometer actos irregulares.

Leyendo el texto, observamos que dice: “Formular su programa de acción, y realizar todas las actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores” —la misma ley lo dice: “actividades lícitas”— y más adelante dice “en especial”; esta última expresión se refiere, dentro de las medidas lícitas, a las de acción directa. Esto ya ponía fuera de cuestionamiento esas críticas o temores de que estas medidas pudieran dar lugar a la comisión de hechos irregulares.

Pero, de todas maneras, la crítica estuvo en los medios de difusión, en los comunicados, como si desde esta bancada supuestamente hubiéramos querido autorizar a los gremios a que tomaran este tipo de medidas irregulares.

Pero, señor presidente, esta terminología, “medidas de acción directa”, ha venido siendo utilizada en los textos legales desde hace mucho tiempo y nunca fue cuestionada. Por primera vez se les ocurrió pensar que esto podía encajar la autorización a cometer hechos irregulares.

El proyecto de ley que remitió el Poder Ejecutivo nacional a la Cámara de Diputados con fecha 4 de junio de 1987 —es decir, este mismo Poder Ejecutivo presidido por el doctor Alfonsín—, en el mensaje 858, en su artículo 5º, inciso d) es exactamente igual al que fue posteriormente cuestionado por la bancada radical.

Es decir, que el propio Poder Ejecutivo enviaba un proyecto de ley en donde habla de las

medidas de acción directa y, posteriormente, en este Senado, la misma bancada radical en todas las reuniones de la Comisión de Trabajo y Previsión Social impugnó este concepto.

Pero no es sólo la posición de este gobierno constitucional; la ley de asociaciones sindicales sancionada por la dictadura militar, cuya vigencia, lamentablemente, se prolongó en el tiempo, también usa esta misma terminología.

El artículo 13, en su inciso k), al determinar los estatutos de las asociaciones gremiales dice: "Autoridades y procedimientos para la adopción de medidas de acción directa". Y la reglamentación del artículo 10 del decreto reglamentario 640/80 de esta ley 22.105 dice: "Las medidas de acción directa sólo podrán ser adoptadas por el voto directo y secreto de los afiliados en asamblea especialmente convocada al efecto".

Y aquí cabe una reflexión: si la propia ley de la dictadura militar, que no tenía precisamente muchas simpatías por los gremios, contenía la denominación de "medidas de acción directa", yo me pregunto cómo —si esta misma expresión, si esta misma terminología está en la ley propuesta por el Poder Ejecutivo elegido por el pueblo, y propuesta al Parlamento en donde están los representantes del pueblo— puede venirse ahora a cuestionar esta denominación que nunca dio origen a ningún tipo de problema de interpretación judicial.

Debemos pensar entonces, señor presidente, que detrás de este cuestionamiento no se quería solamente plantear una cuestión relativa a las medidas de acción directa, sino que existía un propósito —por parte de aquellos que de afuera cuestionaron la ley— de obstaculizar su sanción.

Y esto no sólo se ha dado en estas leyes, sino que hubo antecedentes en las leyes 20.615 y 14.455 que ya contenían disposiciones similares a las mencionadas. Y la ley 20.744 utiliza la expresión en varias oportunidades; en el título X, capítulo sexto, dice: "efectos de la huelga y otras medidas de acción directa", y los artículos 243, 244 y 245 hablan también de la huelga y otras medidas de acción directa. Es decir, que esta terminología ya venía siendo utilizada legalmente desde muchos años atrás y no dio lugar a ninguna confusión. Más aún, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuando tuvo que expedirse sobre este tema en diversos pronunciamientos, sentó la doctrina a aplicarse en cada caso.

De manera que cuando se habla de derecho a huelga y de medidas de acción directa, debe interpretarse que este derecho se ejerce en con-

sonancia con otros derechos reconocidos por la Constitución. Es sabido que no hay derechos absolutos; todos los derechos deben interpretarse armónicamente en conjunción con otros reconocidos por la Constitución.

Entonces, si hablamos de reconocimiento del derecho genérico de huelga dentro del cual quedan comprendidas también las medidas de acción directa, debe entenderse que el ejercicio de este derecho no puede lesionar otros, como el derecho a la propiedad o a la libertad.

Ya la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en casos conocidos, ha establecido este criterio, de manera tal que tampoco pueden existir dudas acerca de la interpretación de esta expresión por parte de la justicia. Es reconocido el caso del año 1964, en la causa "Riego Ribas y otros", resuelto por la Corte Suprema de Justicia en un pronunciamiento producido con motivo de la toma de un establecimiento fabril. Allí la Corte condenó a los trabajadores por el delito de usurpación en concurso real con el de desobediencia, con lo cual, prácticamente les tiró con todo el Código Penal.

Y a esto quería llegar. Me pareció arbitraria e infundada la crítica hecha a esta expresión contenida en el proyecto original votado por este Senado y aceptado por la Cámara de Diputados el cual venía del Poder Ejecutivo y tenía antecedentes en leyes anteriores.

Hemos aceptado esta sustitución por entender que era una forma de allanar el camino para que logremos esta ley por consenso pero de ningún modo podemos aceptar que la expresión "medidas de acción directa" pudiera contener otro propósito o tener otros objetivos que el que acabamos de mencionar.

Quiero recordar también que en el decreto 969/66, al cual se hizo referencia, sancionado por el doctor Illia, se usaba esta expresión de medidas de acción directa y tampoco fue nunca cuestionado.

Entonces, debo pensar que si se lo cuestiona ahora no fue por esa frase en sí sino porque se tenía el propósito de obstaculizar la ley. Debo reconocer que en alguna medida lo han conseguido porque de lo contrario no hubiéramos demorado ocho o nueve meses en sancionar una ley por objeciones de este tipo que, como vemos, son totalmente infundadas.

Es verdad que se sustituyen esos términos por una expresión que es muy cara al movimiento justicialista, que es la que estaba contenida en la Constitución de 1949. Pero de todos modos el significado es exactamente el mismo: decir medidas de acción directa o medidas legítimas de acción gremial es lo mismo porque las medi-

das de acción directa no pueden ser otras que las legítimas, y que están autorizadas por la Constitución Nacional.

El otro tema que se cuestionó es el del número de delegados gremiales. Esta es una cuestión de política legislativa. Decir que habrá uno más o uno menos, que van a ser más o menos delegados en número, no tiene trascendencia, porque realmente es insignificante y de ninguna manera alterará el funcionamiento de la empresa ni las relaciones de ésta con los obreros.

Indudablemente, se me ocurre que ha sido otro de los argumentos o de los pretextos que se usaron para dilatar la sanción de esta ley, porque en todos los antecedentes que hay sobre el tema existe una escala que no difiere sustancialmente de ésta.

Deseo recordar que en la ley sancionada por el proceso militar curiosamente, a diferencia de los criterios contenidos en otras leyes sancionadas por el Parlamento, no se estabilizó el número mínimo de delegados gremiales sino que acorde con esa filosofía de persecución de los gremios se estipuló el número máximo de delegados gremiales, el que no podía ser aumentado ni aun por las convenciones colectivas de trabajo. Es decir, ni aun poniéndose de acuerdo obreros y patrones sobre el número de delegados, éste se podía ampliar porque existía esa disposición sancionada por el gobierno militar que lo prohibía expresamente.

Quiero recordar que en el proyecto de Código de Trabajo —tan caro a la bancada radical—, que hemos mencionado muchas veces, de Nápoli, Tissembaum y Despontin, se establecía una escala que era superior en cuanto al número de delegados gremiales por cantidad de obreros que el que contiene este proyecto de ley que viene modificado de Diputados y que fue cuestionado por ser excesivo.

Y yo digo: si en ese proyecto de ley tantas veces defendido el número de delegados era superior, ¿por qué cuestionamos la cantidad que viene en un proyecto de ley, cuya escala es inferior?

Esto me autoriza a pensar que no se trataba tanto del número de obreros sino que era otro de los pretextos usados desde afuera para obstaculizar la sanción de esta ley tan cara a los trabajadores y tan necesaria para permitir su reorganización definitiva.

Llegamos así al último punto, señor presidente, al cual me voy a referir rápidamente por razones de tiempo. Es el tema del denominado fuero sindical. En primer término, deseo señalar que no hay ningún fuero sindical. El fuero puede

hacer referencia a un tribunal especial o a una situación de privilegio o de beneficio excepcional. Pero aquí no hay ningún privilegio ni tampoco beneficio adicional. Aquí se trata simplemente de la reglamentación de una garantía constitucional y por eso no podemos aceptar como válida la expresión "fuero sindical".

Aquí no hay fueros especiales porque están prohibidos por la Constitución Nacional. De lo que se trata es de reglamentar una garantía constitucional que hace referencia a la estabilidad del dirigente gremial, que es algo totalmente distinto a suponer que hay un fuero sindical.

El artículo 14 bis de la Constitución Nacional ha determinado claramente los principios en materia de estabilidad del dirigente gremial al establecer como garantía que tienen los gremios, entre otras: "Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo".

Lo que establece la Constitución es precisamente lo que reglamenta el artículo pertinente del proyecto de ley que hoy tratamos.

Algunos, muy cortos de estudio pero muy sueltos de lengua, han mencionado que ésta es una cuestión corporativa, que consagra el corporativismo, que es un privilegio excepcional. Pero parece que se han olvidado de que este artículo de la Constitución es el que consagra la garantía de estabilidad del dirigente gremial y que no constituye ningún privilegio sino que es la protección que merece, ya que al estar en defensa de los intereses de los trabajadores es muy frecuente que entre en colisión o en fricciones con la patronal y resulte sancionado a raíz de ese enfrentamiento con el empresario, lo que hace no por motivos propios sino por la representación que inviste.

Entonces, se produce lo que normalmente se llama la caza del dirigente gremial: el patrón lo amenaza, lo despidе o lo suspende si lleva una reivindicación o un reclamo o cuando quiere defender el derecho de algún obrero en particular o de todo el conjunto. Por eso se lo protege, porque está en una situación de indefensión frente a la patronal.

Esta protección especial no le crea ningún privilegio porque están dadas las garantías tanto para el dirigente gremial como para el empresario. ¿Qué es lo que exige este artículo? Que antes de ser sancionado o de ser despedido, como medida previa a que le cambie la situación de trabajo, antes que le pueda caer algún tipo de sanción, tenga que acudir a la justicia para demostrarlo.

Ir a la justicia no tiene que significar agravio para nadie, y entonces es el juez el que va a determinar si le da la facultad a la patronal con respecto a la permanencia del obrero o del dirigente gremial en el puesto de trabajo durante la sustanciación del trámite judicial o adopta una medida cautelar, cuando pueda poner en peligro la seguridad del establecimiento o de las personas dejándolo transitoriamente separado.

Esta es la disposición que ha originado toda una serie de cuestiones porque quieren que mientras se sustancia la causa el obrero esté afuera y entonces el patrón es el único juez que va a determinar que se ha cometido la falta. Si nosotros hubiéramos aceptado esta postura directamente habríamos destruido la garantía constitucional de protección del dirigente gremial porque a nadie escapa que por este fácil procedimiento el patrón lo saca del establecimiento y mientras se sustancia el trámite, el dirigente ya ha quedado sancionado, se ha infundido temor a los otros obreros quienes, por consiguiente, no se animarán a hacer planteos similares.

Por eso está la garantía de la justicia. Algunos han considerado que era mejor el sistema contenido en la ley dictada por el gobierno militar que establece una sustitución en dinero que se le puede pagar para despedirlo, pero esto, evidentemente, no es la garantía constitucional. Esta apunta a que no se lo pueda sancionar ni se pueda convertir en una indemnización de dinero. Si analizamos el artículo 14 bis de la Constitución observaremos claramente la distinción que hay entre el trabajador privado en general y el dirigente gremial, porque este artículo tiene dos expresiones distintas y diría que hasta tres en materia de estabilidad.

Cuando se refiere a los trabajadores en general, menciona la protección contra el despido arbitrario. Esto consagra una estabilidad relativa, porque, ¿cuál es la protección que le da la ley contra el despido arbitrario? Ahí sí corre la sustitución por una indemnización, mediante el pago de una suma de dinero.

El mencionado artículo también se refiere a la estabilidad del empleado público, que es una cuestión distinta. El empleado público tiene una estabilidad absoluta porque puede obligarse al Estado o a la repartición estatal a que lo reincorpore en caso de despido y no admite la indemnización sustitutiva de dinero porque está consagrada la estabilidad absoluta del empleado público. Y esto es así porque es sabido que normalmente el empleado público es el botín de guerra de los vencedores en las contiendas electorales. Por eso se le ha querido dar una protección especial.

En el caso del dirigente gremial utiliza otra expresión. Se refiere a que los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo. Si realmente la estabilidad del dirigente gremial hubiera sido igual a la del empleado común, no tendría por qué el artículo 14 bis tratarlo en dos párrafos distintos. En uno se refiere a la protección contra el despido arbitrario y en el otro cita la estabilidad del dirigente gremial. Esto nos está indicando que son dos cosas totalmente distintas y se le ha querido dar una protección especial. Por eso este artículo ya estaba contenido en el proyecto de ley presentado por el señor senador Britos.

Si queda alguna duda sobre el sentido de esta ley, nos tomamos el trabajo de examinar el Diario de Sesiones de la Convención Constituyente en la que se sancionó este artículo 14 bis, que elimina toda duda sobre el tema.

En el Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, tomo II, página 1230, al referirse a esta norma dejó en claro el miembro informante Carlos Bravo que consagraba la reincorporación forzosa del representante gremial al sostener que, en lo que atañe a las relaciones con los empresarios, la protección debe consistir no sólo en la reinstalación del dirigente gremial en el trabajo sino también en multas. Este ha sido el espíritu y esto lo han dicho los constituyentes que sancionaron el artículo 14 bis: la protección debe consistir no sólo en la reinstalación del dirigente gremial en el trabajo. Esta es la interpretación clara de esta norma.

Pero por si fuera poco y quedara alguna duda, para aquellos más incrédulos, vamos a citar lo que dice el convencional Cortés. Deseo que presten atención a esta parte porque es lo que concluye con cualquier duda.

Dice Cortés al fundamentar el artículo 14 bis: "Lo que queremos evitar es que se produzcan los despidos, y que un representante sindical con motivo del ejercicio de su representación o como consecuencia de ella sea despedido por el patrón, quien no sólo debe pagarle indemnización sino que, además, debe reponerlo". El convencional Cortés concluye que se prohíbe el despido aun con indemnización del representante sindical. Esta cita se encuentra en la página 1446 del Diario de Sesiones.

Es decir, la conclusión no puede ser otra, señor presidente, que la de que el artículo 14 bis de la Constitución ha consagrado la estabilidad absoluta del dirigente gremial. Sólo puede ser despedido por causas justificadas, pero determinadas judicialmente, no unilateralmente

por el patrón. Por estas razones, no podíamos aceptar la alternativa de que el obrero quedara afuera mientras se sustanciaba la causa, tal como fue propuesto.

Por eso también, como no se puede forzar al patrón a que acepte al obrero en su puesto de trabajo, se establecen los astreintes del artículo 666 bis del Código Civil, que establece fuertes multas para el caso de que no se lo quiera reinstalar en el puesto de trabajo. De este modo le va a resultar al patrón mucho más sencillo reinstalarlo que sufrir las graves multas que pueden decidirse por vía judicial.

Hemos cedido en otras dos normas. Permitimos que se cambiara la denominación "medidas de acción directa" por la de "medidas legítimas de acción sindical". También hemos permitido alguna disminución en el número de delegados. Pero desde ningún punto de vista podemos transar o negociar en esta norma, que no es negociable porque hace a la defensa del derecho legítimo que tiene el dirigente gremial y que tienen por cierto los trabajadores. Se trata además de una protección que está establecida en la propia Constitución Nacional. En efecto, esta norma, que ha sido tan duramente cuestionada y castigada alegándose que establece un privilegio o una excepción, no es sino la reglamentación de una garantía constitucional, que es la de la estabilidad del dirigente gremial.

Creo, señor presidente, que con esto queda despejada toda duda sobre la procedencia de la prejudicialidad y sobre la situación del dirigente gremial. Quedan así expuestas las razones por las cuales no hemos aceptado ningún cambio en esta cláusula. Creo que están debidamente protegidos los derechos del dirigente gremial y de sus representados. Y también puede afirmarse que no se causa ningún gravamen al empresario, a la patronal, que va a someter el caso a la justicia y, si tiene razón y aporta las pruebas necesarias, obtendrá una decisión favorable. Si no tiene razón deberá admitir que ese dirigente gremial está cumpliendo con sus funciones de defensa de los intereses legítimos de los trabajadores. Pero en ningún caso debe incurrir en esas maniobras desleales a las que me refería hace un momento, yendo a la caza del dirigente gremial porque éste cometió el pecado de defender los intereses de los trabajadores.

Por estos motivos, señor presidente, sostenemos que esta norma debe mantenerse tal como figura en el texto que logramos por consenso. Por lo demás, las exposiciones de los señores miembros informantes han sido bastante

claras y extensas. Anticipo, pues, mi voto favorable a este proyecto acordado entre las bancadas mayoritarias.

Sr. Presidente (Solana). — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por el Chubut.

Sr. Solari Yrigoyen. — Señor presidente: cuando concedía la interrupción para posibilitar el discurso del señor senador Menem, que tenía que ausentarse, terminaba de evocar dos episodios históricos que los radicales no queremos silenciar: la "Semana Trágica" y los sucesos de Santa Cruz de 1920/21.

Reanudo mi exposición señalando que cuando hicimos en este recinto el debate de la ley 20.615 practiqué una reseña de la histórica posición obrerista del radicalismo, que por supuesto no voy a reiterar aquí, destacando que fue bajo la presidencia de Yrigoyen cuando se inició una etapa de reforma social en el país, en medio de una gran resistencia de los grupos económicos desplazados en aquél entonces. Este tema específico de las asociaciones profesionales fue incluido por el presidente Yrigoyen en el Código de Trabajo enviado al Congreso el 5 de julio de 1921.

En la Convención Constituyente de 1949 Moisés Lebensohn bregó por la inclusión del derecho de huelga y de otros derechos que beneficiasen a los trabajadores. Tampoco se puede negar el rol protagónico que tuvieron los constituyentes de la Unión Cívica Radical en la Convención de 1957 en donde se terminó por incluir el artículo 14 bis, referido a los derechos sociales, estableciendo por primera vez el derecho de huelga con rango constitucional.

Los antecedentes en materia de legislación social con los que cuenta nuestro credo político son tan abundantes que no puedo hacer siquiera una breve enumeración de nombres y actores sin incurrir en la injusticia de olvidar a algunos, que no quisiera silenciar.

Nuestra posición representa casi un siglo en la consagración del avance de la justicia social. El hecho de que haya realizado una mención, no diría detallada, pero sí por lo menos más detenida, de la posición obrerista de la Unión Cívica Radical, de manera alguna debiera interpretarse como un desconocimiento de los aportes que otras fuerzas políticas han hecho por nuestra legislación social.

Hace poco presenté un proyecto referido a la participación obrera en las ganancias de las empresas, para reglamentar así un instituto de ese artículo de la Constitución que desde 1957 es letra muerta. Allí hice un detallado análisis de las posiciones sociales de todos los partidos

con referencia a ese punto. Recordé las posiciones conservadoras, empezando por Carlos Pellegrini; las posiciones peronistas, incorporando inclusive la correspondencia que sobre este mismo tema mantuve en su momento con el general Perón, que estaba exiliado en España; las posiciones socialistas, demócratas progresistas, demócratas cristianas, comunistas y de otras fuerzas. En los fundamentos de aquel proyecto fui omnicompreensivo. De manera que aunque no me corresponda ser el vocero de los aportes de los demás sectores políticos, quiero señalar en este debate que no los he ignorado. Ahí están los antecedentes que registra el Diario de Sesiones en la presentación de la iniciativa señalada.

En materia de asociaciones sindicales los radicales históricamente, al igual que en los demás temas sociales, hemos actuado en el campo del reformismo. Queremos cambiar el sistema de una manera gradual, con medidas que terminen por lograr una distribución de la renta que beneficie a quienes más lo necesitan, que eleve el nivel y la calidad de vida de los trabajadores. No fomentamos la lucha de clases. Al contrario, queremos la armonía y la colaboración entre ellas.

Sostenemos la fuerza moral de la justicia social, pero nos oponemos al empleo de la fuerza física, que por ejemplo propiciaban los líderes obreros insurreccionales de principios de siglo y que en la mayoría de los casos, por qué no decirlo, han terminado en masacres obreras y en derrotas de las rebeliones proletarias.

Quiero una vez más, porque ya lo he hecho muchas veces, reivindicar el contenido de la palabra "reformista". Soy reformista porque creo en las reformas profundas de la sociedad. No tengo compromiso alguno con las viejas estructuras sociales del país y lucharé como el que más para transformar lo que haga falta y terminar con los abismos sociales que existen en la Argentina. Me siento total y absolutamente comprometido con el reformismo social. Queremos cambiar un sistema que provoca grandes beneficios a merced de salarios reducidos. Los problemas sociales nos suscitan horror e indignación.

Por otro lado, señor presidente, quiero destacar que no es nada fácil ser reformista en un país en donde existe un antirreformismo militante, que maneja tanto poder, que no titubea en apelar a la violencia más prepotente para combatirlo, como ocurrió en los recientes años de totalitarismo, en donde so pretexto de combatir a la guerrilla se lanzó una represión sal-

vaje e indiscriminada que alcanzó a todos los sectores seriamente reformistas del país, ajenos a cualquier manifestación de la violencia.

Ahí no se agotan las acciones del antirreformismo, sino que también pretende imponer...

Sr. Murguía. — ¿Lo puedo interrumpir un minuto, señor senador?

Sr. Solari Yrigoyen. — Con todo gusto.

Sr. Murguía. — Cuando usted hace esa referencia, ¿está atribuyendo una actitud totalitaria y contraria a la reforma al gobierno peronista?

Sr. Solari Yrigoyen. — Estoy definiendo en este momento la posición de la Unión Cívica Radical, señor senador. No me he referido absolutamente a ninguna otra fuerza política.

Sr. Murguía. — Quiero que quede en claro que lo que usted está mencionando no es un enjuiciamiento o un juicio de valor en contra del peronismo en función de la época que usted está mencionando.

Sr. Solari Yrigoyen. — No estoy mencionando ninguna época, señor senador, sino que me estoy refiriendo a la doctrina reformista de la Unión Cívica Radical.

Su apreciación es adecuada, pero lo mismo podrían decir los senadores de los partidos provinciales o de cualquier otra fuerza política.

Sr. Murguía. — Perfecto.

Sr. Solari Yrigoyen. — Cuando hablo de la Unión Cívica Radical no estoy enjuiciando a otras fuerzas...

Sr. Murguía. — Quiere decir que no hay un enjuiciamiento dirigido a los peronistas.

Sr. Solari Yrigoyen. — ...sino sosteniendo la actitud positiva que mi credo político ha tenido en la materia a través de este siglo, y señalando con precisión que esta actitud se ha movido siempre a través del reformismo.

Muchas veces se ha hablado mal del reformismo, y algunos lo han criticado apelando a posiciones pseudorrevolucionarias. Por eso es que quiero rescatar el profundo significado de la palabra "reformista" y lo que ella implica para los radicales como un verdadero sentido de transformación social.

Me estaba refiriendo al hecho de que declararse reformista no es fácil en la Argentina, porque pareciera que al no ser revolucionario uno se coloca en una posición muy cómoda. Por eso hice mención de la persecución que ha tenido que sufrir el reformismo. Incluso hasta el día de hoy, señor presidente, en plena vigencia de la democracia, el antirreformismo partidario del statu quo que vilipendia a los reformistas como si constituyéramos una amenaza social y pretende

hacer aparecer al reformismo como sinónimo de irresponsabilidad. Actitud muy injusta. Por eso he efectuado esta acotación para desterrar las falsas acusaciones que pretenden echar sombras no sólo sobre puntos determinados, sino sobre toda la proyección reformista social de la fuerza política a la que represento.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente de la Nación, doctor Víctor H. Martínez.

Sr. Solari Yrigoyen. — La democracia sindical es un fin irrenunciable para la Unión Cívica Radical. Bregaremos permanentemente por ella; bregaremos con la persuasión y en el ámbito de la paz social. Los radicales rechazamos aquella amenaza que lanzaban al espacio los obreros de Ashton, que exigían paz para todos o sangre para todos. Nosotros decimos: "Pan para todos, paz para todos"; pero también decimos con claridad: "Democracia para todos".

En esta lucha interpretamos los anhelos más profundos de la clase trabajadora, aunque nos cueste por momentos enfrentarnos a algún sector de su dirigencia que piensa más en sí misma que en los intereses de sus representados.

Paso ahora a señalar las tres características fundamentales que para la Unión Cívica Radical, de acuerdo con su doctrina, debe tener la ley de asociaciones sindicales.

En primer lugar, la ley tiene que instituir y fomentar la unidad del movimiento obrero. La armonía social se logra a través del equilibrio de los actores sociales. Ya he dicho que el capital es el factor poderoso de la producción, mientras que el trabajo es el factor débil. Para lograr la paridad el trabajo necesita de la unidad. Un movimiento obrero atomizado otorga siempre preeminencia a las decisiones patronales. Todo, absolutamente todo, lo que tienda a resquebrajar la unidad de los trabajadores, a nuestro juicio, es una actitud divisionista y en definitiva pro patronal, que está en contra del equilibrio por el cual bregamos.

La unidad del movimiento obrero es lo que permite mejorar la vida de los trabajadores: las condiciones de trabajo, su salario y su dignidad en general.

En segundo lugar, la ley sindical tiene que introducir una organización democrática; sólo este tipo de organización permitirá la unidad que fundamenté como primer punto de nuestra doctrina.

¿Cómo se logra la democracia? La democracia se logra a través de un régimen electoral que la asegure, que permita la participación de todos los obreros en los comicios, que estos comicios se hagan con padrones correctos, que tengan la

difusión suficiente; que el escrutinio de la elección se haga en la mesa, que todas las listas que participen en la elección puedan integrar la junta electoral, que los trabajadores participen en la vida y en las decisiones del sindicato, que se hagan asambleas periódicas en las cuales los obreros puedan dar sus opiniones, que los mandatos no sean extensos, que el derecho a ser elegido tampoco sea restringido, que se garantice la representación de las minorías, no de cualquiera sino de aquellas que tengan una importante representatividad, como puede ser del 20 o 25 por ciento y, además, que esta representación de la minoría se manifieste en todos los órganos de la vida sindical, en los ejecutivos y en los deliberativos.

También queremos —y aquí marcamos un énfasis especial— que se respete la autonomía sindical, prohibiendo las intervenciones de arriba hacia abajo. Es decir, no estamos de acuerdo con una Confederación General del Trabajo que pueda intervenir a las federaciones disidentes; no queremos federaciones que puedan intervenir a los sindicatos disidentes, así como tampoco que los sindicatos puedan quitarle el mandato a los delegados de fábrica disidentes.

Esta enumeración que he hecho no agota las cláusulas que pueden tender a garantizar la democracia sindical, pero creo que son las principales para lograr ese objetivo que para nosotros —lo recalco— es fundamental.

La autonomía sindical no sólo se defiende como lo propone el proyecto de ley que tenemos en examen, frente a la autoridad de aplicación, sino también frente a la posible intervención de los sindicatos por parte de la organización de grado superior.

Y en tercer y último lugar, los miembros de la Unión Cívica Radical reconocemos que las asociaciones sindicales son organismos políticos que tienen derecho a pronunciarse sobre todos los problemas que afectan a los trabajadores, pero el sindicalismo político debe ser independiente del gobierno, de los partidos, de las tendencias políticas y de las iglesias.

El sindicalismo apolítico es una utopía. Creo que quienes lo sustentan son sólo reaccionarios que pretenden que los trabajadores se limiten a discutir los salarios o reglamentos de trabajo. Nada más lejos de nuestra posición. Quienes así piensan se olvidan de que los sindicatos son parte fundamental en la transformación social, económica y política de nuestra sociedad. Los trabajadores, a través de sus sindicatos, pueden expedirse respecto de todos los problemas que los afectan; por ejemplo, la educación de sus hijos, la política de vivienda, de salud, el servicio

militar obligatorio, el gasto público, el estado de sitio del que en definitiva los trabajadores son sus primeras víctimas o, si no las primeras, las principales.

Pero los sindicatos deben guardar neutralidad frente a los partidos. La adhesión de las asociaciones sindicales a un partido político determinado —cualquiera sea— o a sus candidatos resquebraja la unidad y, como ya lo hemos señalado, todo lo que se opone a la unidad se transforma en una actitud divisionista del movimiento obrero que, en definitiva, favorece a los sectores patronales.

La sociedad argentina es pluralista. Y ese pluralismo se refleja en el seno de los sindicatos, sin importar qué partido constituye la mayoría. Hoy es el peronismo, y desde hace varias décadas. Ayer fuimos los radicales, y antes los socialistas o los anarcosindicalistas. Nadie podría asegurar quién será mayoría dentro de diez años, por ejemplo. Cualquier manifestación que se haga en este sentido no pasaría de ser una simple expresión de anhelo.

Si la mayoría del sindicato se pronuncia por un partido determinado, apoya a sus candidatos e inclusive les otorga su contribución económica, los trabajadores que no integran las filas de dicho partido necesariamente se sentirán agraviados y enconados hacia ese organismo, ya que con sus cuotas estarán contribuyendo a pagar la campaña de un partido con cuyas ideas no comulgan. Esto es divisionismo y perjudica la unidad del movimiento obrero.

Además, cuando los trabajadores tienen que aceptar estrategias y tácticas elaboradas fuera de su seno, inevitablemente pierden.

No queremos que los gremios vean menoscabada su independencia frente a partido alguno, sea el nuestro u otro. Que quede bien claro que los radicales no queremos tener sindicatos radicales. Nos colocamos en igualdad de condiciones frente a los demás partidos políticos y queremos que, cualquiera sea la mayoría, los sindicatos reflejen el pluralismo de nuestra sociedad.

Sr. Juárez. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Sr. Solari Yrigoyen. — Sí, señor senador.

Sr. Juárez. — Alcanzo a columbrar la prescindencia a la que indudablemente usted apunta con respecto a la apoyatura o pronunciamiento que una entidad sindical puede tener con respecto a un determinado partido o, inclusive, cuando llega el momento eleccionario, con relación a determinados candidatos.

Pero lo que quiero traer a colación a mi distinguido colega es que no he podido observar este fenómeno en el extranjero. La Confederación General Mejicana es un instrumento sindical que se pronuncia y participa electoralmente. También he estado en España y observé que sus organizaciones sindicales se pronuncian en defensa del partido gobernante, esto es, el que representa al socialismo. Y en Alemania ocurre exactamente lo mismo.

Lo que usted señala, señor senador, es respetable. Así lo considero, pero no se compadece con una realidad social y política que actualmente se encuentra en vigencia en algunos países donde las organizaciones sindicales tienen estructura muy fuerte, poderosa y gravitante.

Juzgo que en alguna medida tiene razón cuando dice que los fondos de un sindicato no deben ser fuente de recursos para sostener campañas electorales. En esto podemos coincidir. Pero se me ocurre pensar que si los sindicatos, como usted acaba de expresar, pueden pronunciarse sobre un cúmulo de problemas políticos que indudablemente enmarcan la situación social, resultaría un poco castrante desde el punto de vista ideológico que no lo hagan respecto de todos los problemas políticos nacionales, es decir, los más trascendentes en los que en definitiva se juega el destino del país, de la clase trabajadora y de una situación social.

Esta es la observación que cordialmente formulo a las manifestaciones vertidas por el señor senador; y lo hago por que no refleja la vivencia y la realidad que observamos en otros países donde las organizaciones sindicales se encuentran fuertemente constituidas.

Sr. Britos. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Sr. Solari Yrigoyen. — Sí, señor senador.

Sr. Britos. — Señor senador: en el proyecto original hablábamos de la participación política de la organización gremial. Para ello, requerimos el previo acuerdo del congreso de cada organización. Es decir, que queríamos dejar definitivamente de lado las posiciones individualistas de los compañeros; queríamos que el sindicato se expresara por medio de sus cuerpos orgánicos; también queríamos —de ser posible— estudiar la forma, tal como ya existe en otros países con respecto a determinadas asociaciones gremiales, de contar con un fondo especial. Me refiero a lo que sucede en Estados Unidos, Francia e Italia, donde aparte de la cuota común se paga otra para el partido político.

Siempre se pone como ejemplo el estado adelantado en que se encuentran otros países y que nosotros nos encontramos atrasados respecto de este tema. Reitero que queríamos mejorar esta situación. No se trata de que opinemos en política o que cuando exista un problema institucional en el país la organización madre —CGT— se expida en contra de un hipotético golpe militar y, posteriormente, no pueda tener participación política.

Por eso comparto lo expresado por el señor senador en el sentido de que el hombre, aparte de ser gremialista, es un ser que piensa políticamente. Soy respetuoso del pluralismo y de la participación de las organizaciones gremiales.

Cuando integré la CGT de los Argentinos concurrí a Córdoba; se conformó y participé, pero no estuve de acuerdo con el manejo ideológico de algunos aspectos por parte de determinados intelectuales que comenzaron a copar la conducción. Pero a pesar de eso no me disgustó con mi compañero Ongaro, de quien siempre fui amigo.

En esta lucha que se ha venido sosteniendo, comparto algunas cosas manifestadas por el señor senador y otras no. Resulta doloroso que en el análisis de un proyecto como este profundicemos aspectos que posteriormente deberemos replicar, porque él ha pasado muy someramente la etapa radical de 1917 en adelante y se ha detenido muchísimo en la etapa peronista del '73 al '76. Vamos a asumir la discusión porque no compartimos algunos puntos señalados; no los compartió tampoco nuestro gobierno. Pero en todos los gobiernos ocurrieron cosas; durante el nuestro desapareció Vallese, en 1963, y la policía y los servicios del gobierno radical se negaron permanentemente a que se llevara a cabo una investigación al respecto.

Sr. Solari Yrigoyen. — Si no me equivoco, señor senador, Vallese no desapareció en 1964 sino en 1962.

No me he detenido expresamente en el período 1973/76 sino que lo he hecho con meras referencias. De todas maneras, si el señor senador desea entrar en debate respecto de esa época, no tendré problema en analizarla detenidamente y no con dos o tres ejemplos, como lo hice. Simplemente me importaba rescatar el principio de la democracia sindical y no detenerme en un debate histórico. Por eso no acepto la interpretación del distinguido señor senador por San Luis en el sentido de que me detuve específicamente en el análisis de dicho período. He sido tan ligero en su mención como también lo fui con relación a los hechos de la Semana Trágica y de los

sucesos de Santa Cruz. Pero no tengo problema alguno en que en esta ocasión o en otra analicemos a fondo lo que sucedió en los períodos mencionados. Tengo ejemplos y casos en el bolsillo que no me pareció prudente manifestarlos porque este no es un debate histórico; simplemente quería rescatar con algunos ejemplos el principio de la democracia sindical.

Por otra parte, no se le escapará al señor senador por Santiago del Estero que no entré en este debate en la ignorancia de saber cuáles son los principios que sostiene el justicialismo en la materia; lo que sucede es que no soy vocero de dicho partido, que tiene los propios, sino que lo soy de la posición de la Unión Cívica Radical, que es la que estoy sintetizando en mi exposición. Por supuesto que sé de antemano que la posición de los señores senadores justicialistas o de los partidos provinciales es diferente.

Además, no consideramos adecuados los ejemplos utilizados en las interrupciones. Resulta más discutible el caso de México, pero no puede citarse a España, Italia o Alemania para identificarlos con la situación argentina. Esto no se justifica porque en nuestro país tenemos una sola central obrera y, en Francia, España, Alemania o Italia, existen varias centrales. Aquí tenemos un solo sindicato que tiene que agrupar a los compañeros trabajadores de todas las ideas políticas; en cambio en España, Alemania o Italia —como lo señaló el señor senador— existen varias centrales obreras en las que los trabajadores se encuentran agrupados de acuerdo con sus ideologías. Nadie puede negar que en estos países existen centrales con preeminencia democrática cristiana, marxista, socialista o liberal.

Por lo expuesto, no considero afortunado identificar posiciones que resultan distintas. Considero que coincidimos en el hecho de que debemos defender la CGT única y no imitar precisamente, los modelos que han sido citados como ejemplos, que tienen varias centrales obreras. Queremos una CGT única para defender la unidad del movimiento obrero que consideramos fundamental para mantener su equilibrio como factor de la producción frente al capital. Una vez más lo repito.

Sr. Juárez. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Sr. Solari Yrigoyen. — Sí, señor senador.

Sr. Juárez. — Comparto lo que usted acaba de decir en el sentido de que salvo el caso de México, en el resto de los países mencionados existen varias centrales sindicales. Pero se trate de una, dos o tres, lo que subsiste es el principio rector de la aptitud para su pronun-

to político. Esto es lo que está en juego; no interesa el número sino la capacidad de definición política. Si bien es cierto que usted puede decir que por existir una sola central de alguna manera podría no ser compartida por algunos grupos minoritarios que actúan dentro de ella, también se reproduciría la misma observación cuando esa entidad tenga que pronunciarse sobre problemas de corte político como los que usted mencionaba. Si lo hace una central única en una escena, un marco y sobre un hecho político, es obvio que no va a representar auténticamente la plenaria voluntad de todos sus afiliados, que no participarán de esa interpretación de la misma manera y con el mismo enfoque teniendo distintas ideologías.

O negamos toda forma de pronunciamiento político a las entidades sindicales y las recluimos dentro de la cápsula funcional de sus convenios laborales, su sistema de trabajo y remuneraciones o, por el contrario, como usted ha enunciado, les damos la aptitud de pronunciarse sobre las situaciones políticas que marcan el destino de la República. Y si esto es así, no podemos crear fronteras ni poner delimitaciones entre lo que es un hecho político, un pronunciamiento sobre un golpe militar, como decía el señor senador Britos, o la posibilidad de apoyar a un gobierno de determinado signo político o a una fórmula.

Entramos, entonces, en un aspecto en que es un poco discrecional decir a los trabajadores o entidades sindicales que pueden pronunciarse sobre todos estos fenómenos políticos, que entrañan casi un caleidoscopio, menos en determinado punto. Desde el momento en que se pronuncian políticamente, o lo hacen en plenitud o no lo hacen. Efectivamente, en estos países que acabamos de citar hay varias centrales, pero cada una tiene su derecho a la expresión política en todo nivel.

Desgraciada o felizmente, según sea el enfoque, aquí hay una central donde es abrumadoramente mayoritaria una corriente ideológica. Entonces, no queda más camino que negarles toda participación u opinión política o acceder a ello sin limitaciones, como ocurre en otros países por más que haya multiplicidad de centrales obreras.

Este es mi punto de vista. Respeto el suyo, pero esta es mi opinión.

Sr. Britos. — En el caso de Francia la participación de la conducción de los asuntos políticos se prolonga luego en el campo de las instituciones de la República. Doce bancas son reservadas para la CGT de inspiración comu-

nista y cuatro para la CFTC, de orientación cristiana.

Sr. Solari Yrigoyen. — ¿Me permite...?

Sr. Britos. — En cuanto a la legislación sueca, dice que no impone ninguna limitación al uso de los fondos sindicales con fines políticos ni a la actividad política.

Estos son algunos ejemplos, pero tenemos muchos más.

Sr. Solari Yrigoyen. — La cita de Francia no me parece feliz porque a la CFDT, si no he escuchado mal la sigla, no se la puede calificar como de orientación cristiana. Es un organismo que integra la CIOSL, que más vale es de orientación socialdemócrata, como es de público conocimiento. Precisamente su secretario general, un gran líder obrero, Edmond Maire, estuvo hace cuarenta y ocho horas en Buenos Aires y varios dirigentes sindicales y otros que no lo somos estuvimos conversando con él.

La diferencia está justamente, aunque los señores senadores no lo admitan, en que si hay una sola central obrera, la posición debe ser pluralista. En cambio, si hay varias centrales obreras que se identifican con una posición ideológica, es natural que cada una se exprese de acuerdo con ella.

Pero los argentinos no hemos elegido el sistema de varias centrales obreras. Creo que en esto concordamos la gran mayoría de los senadores, por lo menos del justicialismo y del radicalismo, en tratar de seguir fortaleciendo este sistema que tiene tradición histórica en la Argentina, que es el de la confederación, el de la federación, y el del sindicato único con personería gremial.

Y es ahí en donde aparecen nuestras disidencias, sin lugar a dudas. Queremos que se admita el pluralismo, cualquiera sea la mayoría.

Recordaba el señor senador Juárez que la mayoría es peronista. Valoro su juicio, pero no hacía falta que lo diera porque minutos antes yo me había adelantado a señalarlo. ¿Cómo no lo voy a hacer, si son hechos públicos y notorios?

Por otra parte, señor presidente, la discusión acerca de si los sindicatos se pueden identificar con los partidos no es de ahora. Es de vieja data.

En 1906, por ejemplo, la CGT francesa, antes de su división actual, aprobó una resolución que es conocida en el mundo del trabajo como la Carta de Amiens; dicho documento estableció la independencia del movimiento obrero frente a los partidos y a las organizaciones religiosas. La cuestión, frente a los organismos religiosos

en nuestro país carece de importancia, pero no ocurre lo mismo en otros países, particularmente europeos, en donde las diferencias religiosas son importantes, como en Alemania, por ejemplo.

La Carta de Amiens no excluyó la toma de posición del sindicalismo en materia política y, en este sentido, debe quedar claro que los radicales reconocemos expresamente que las asociaciones sindicales son organismos políticos que tienen derecho a pronunciarse sobre todos los problemas que afectan a la clase trabajadora.

Cité la Carta de Amiens por tomar un punto de partida; pero quizá podría haber citado uno más lejano porque a nadie se le oculta que hubo una gran evolución en la vida sindical y que ésta tiende a mantener su independencia de los partidos.

El período de oro de la identificación sindicato-gobierno-partido fue el auge del fascismo. Se aplicó en la Alemania de Hitler, en la Italia de Mussolini, en la Francia colaboracionista del gobierno de Vichy —con la Carta del Trabajo del 4 de octubre de 1941, durante el gobierno de Petain—, en la España de Franco, en el Portugal de Antonio Oliveira Salazar y en el Paraguay, del tirano de museo que es el general Alfredo Stroessner.

En los últimos años se fue afirmando en la legislación comparada la tesis que propugna sin que haya uniformidad; me adelanto expresamente a reconocerlo. Es decir que hay argumentos válidos para sostener una posición distinta a la que yo estoy expresando. Pero, a mi juicio y el de importantes tratadistas internacionales, la orientación moderna va por ese camino.

En la Argentina todo está cambiando —quién podría negarlo— desde 1983 hasta ahora. A veces no nos damos cuenta porque somos actores de este proceso político social. Pero, en cuanto nos detenemos y echamos una mirada retrospectiva, vemos que todo está cambiando y fundamentalmente para bien.

Los sindicatos también deben evolucionar para ser intérpretes de la diversidad de nuevas expectativas del hombre de trabajo. Este cambio, a mi juicio, es el único que impedirá que el egoísmo neoliberal haga tabla rasa de las conquistas que han costado muchas décadas y esfuerzos a los trabajadores.

El presidente Raúl Alfonsín ha sostenido reiteradamente la necesidad de derogar la actual ley de facto 22.105 para reemplazarla por un cuerpo que asegure la auténtica democracia de los sindicatos, la defensa de los intereses profesionales con prescindencia de toda cuestión partidista, con afirmación en cambio del derecho

a participar que tienen los trabajadores en organismos públicos estatales y paraestatales de concertación y estudio de las soluciones económicas y sociales que sean necesarias para el país, proyectando también la gestión sindical al plano de las actividades culturales, turísticas, asistenciales, financieras, formativas y educacionales.

En otras palabras, también ha dicho nuestro presidente que los dirigentes sindicales deben ser la expresión genuina de las bases, sin las deformaciones que históricamente ha incorporado la intromisión del Estado, de los partidos, y de los empleadores en algunos casos, en la vida de los sindicatos.

Señor presidente: pido ahora disculpas a mis colegas justicialistas por mi intromisión en este tema, pero aunque no soy un observador imparcial de los problemas sociales, soy un observador.

Creo que el propio justicialismo ha ido cambiando con los años y nos place reconocer que este proyecto que tenemos en examen ha eliminado cláusulas que propiciaban el intervencionismo estatal en los gremios, las cuales estaban contenidas, por ejemplo, en el decreto 23.842 de 1945, y otras violaciones a la democracia sindical que imperaban en la ley 20.615 y que fomentaban la identificación partido-gobierno.

Pensaba yo por eso —no sé si con ingenuidad, el tiempo lo dirá—, que si los miembros de esta Cámara hemos podido concertar en aspectos y leyes fundamentales, también podíamos haber concertado y haber alcanzado un punto de equilibrio en la independencia sindicato-partido que es tan importante para nuestra doctrina radical. Creo que de haberlo logrado, hubiera sido tal vez el mejor homenaje que podíamos haber rendido como cuerpo al movimiento obrero.

Al leer el debate producido en esta Cámara en septiembre de 1986, observé que varios legisladores provincialistas estuvieron también de acuerdo con este aspecto.

Quiero citar también una opinión imparcial, que no pertenece a ningún partido político. Me refiero a la opinión del Episcopado argentino, que defendió una posición similar a la que viene sosteniendo el radicalismo al expresar textualmente lo siguiente: "La finalidad de la actuación de las entidades gremiales, cualquiera sea su grado o ámbito, no ha de limitarse a lo meramente reivindicativo. Su función permanente e inmediata es salvaguardar los derechos económico-sociales de los trabajadores y su familia en cuanto a remuneración, seguridad, cultura, recreación, salud, previsión y mantenerlos a nivel de las exigencias modernas. No corresponde,

en cambio, a las asociaciones sindicales actuar en política partidista ni tratar de obtener reivindicaciones de orden directamente político. Pero ello no significa que no puedan pronunciarse o actuar en relación con la política social y económica."

De manera que la posición que estoy sosteniendo y que la valiosa interrupción del señor senador Juárez la mostró un tanto imposible, no es un punto de vista reducido a nuestro partido. También la Iglesia argentina lo considera posible.

Nosotros no les podemos pedir y no les pedimos —quede esto bien en claro— a nuestros colegas justicialistas que castren la posibilidad de que los miembros de la CGT o de cualquier federación o sindicato realicen pronunciamientos u otorguen apoyo político al peronismo o a los candidatos que el peronismo sostiene. Pero que lo hagan como ciudadanos, como afiliados al Partido Justicialista, como miembros de algunas organizaciones sindicales partidarias que tiene el peronismo, sean las 62 Organizaciones o los 25, o como se llamen. Sólo les pedimos que no mezclen a la CGT o a cualquier otra asociación sindical en la política partidista, porque esas organizaciones son de todos los trabajadores; de los peronistas, pero también de los radicales, socialistas, cristianos y de cualquiera de las demás tendencias.

En una reciente disputa sobre la representación obrera en el movimiento justicialista —en la que no queremos meternos porque somos respetuosos de la vida interna de todas las organizaciones políticas—, pudimos leer en solicitadas publicadas en los diarios de más amplia difusión y dirigidas a toda la opinión pública, cómo los distintos sectores se acusaban unos a otros de actuar en una lucha en la que estaban enfrentadas distintas tendencias peronistas. Se estuvo al borde de que por esa causa se produjera la división de la CGT, como ya había ocurrido en 1966, año en que tuvimos dos confederaciones generales del trabajo. Felizmente, esto no ocurrió.

Tomenos, entonces, las medidas necesarias para que no vuelva a ocurrir nunca más, imponiendo la independencia entre los sindicatos y los partidos y reconociendo expresamente el carácter político de las asociaciones sindicales y su derecho a hacer pronunciamientos de ese carácter.

Más de uno podrá pensar, señor presidente, que mis propuestas son estériles, que no pasarán, que es una ingenuidad que ponga tanto énfasis en definir y sostener principios que serán desechados de plano por el bloque mayoritario

de esta Cámara. Sin embargo, soy un obstinado —lo reconozco—; soy un obstinado en aquello que creo son iniciativas que tienden a beneficiar tanto al sector obrero como a la armonía de la producción. Nunca se predica en el desierto, aunque a veces pareciera que se lo hace inútilmente.

Voy a citar un ejemplo claro que muestra que, por más que aparezca reducido a veces, como una expresión minoritaria sin posibilidades de éxito, lo que uno dice en este cuerpo, puede ocurrir como con las semillas que se tiran sobre la tierra y germinan con los años.

En el debate de la ley 20.615, en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical formulé numerosas propuestas; todas sin excepción, hasta las correcciones gramaticales, fueron rechazadas por el bloque mayoritario. Hoy, sin embargo, a más de catorce años de distancia puedo comprobar que varias de aquellas sugerencias mías fueron incluidas en el texto que estamos discutiendo y no quiero quedarme en lo teórico; voy a dar algunos ejemplos.

Primero. Al discutirse el contenido de los estatutos sindicales, sostuve que no bastaba la exigencia de incluir un régimen electoral en el artículo 9º, inciso 7º, y propuse que se dijera que ese régimen electoral debía garantizar la democracia interna. Tal garantía ha sido dada hoy por el artículo 16, inciso g), del proyecto de ley en examen.

Segundo. En la reglamentación de asambleas, propicié en 1973 que las asambleas ordinarias de las asociaciones sindicales fueran anuales, en lugar de realizarse cada dos años como máximo. Esto fue rechazado; el actual artículo 19, inciso a), ha recogido aquella sugerencia y las asambleas deben reunirse en sesión ordinaria anualmente.

Tercero. Con respecto al otorgamiento de nuevas personerías gremiales, en 1973 me opuse a que se dejara subsistente la de sindicatos preexistentes. Sostenía que la existencia de dos sindicatos con personería gremial fomentaba el divisionismo y debilitaba a los obreros. El tiempo me ha dado la razón y hoy el artículo 28 del proyecto de ley bajo examen establece que cuando se resolviera otorgar la personería a la entidad solicitante, la que la poseía hasta el momento continuará simplemente como un sindicato inscrito, es decir, con personería jurídica pero no gremial. En cambio, el artículo 21 de aquella ley 20.615 preveía la posibilidad de retención de la personería gremial.

Cuarto. En el tratamiento de la exención impositiva de los actos y bienes de las asociaciones con personería gremial, sostuve entonces que

la eximición, en el orden provicional y municipal, que lisa y llanamente hacía la ley 20.615 era una posición antifederalista. Señalé entonces textualmente: "Dejamos sentada la imposibilidad de imponer este tipo de exenciones a provincias y a municipios, ya que es materia privativa de ellos". Mi queja ha sido recogida y en el artículo 39 del texto que estamos considerando dice lo que debe decir: "El Poder Ejecutivo nacional gestionará con los gobiernos provinciales y por su intermedio de las municipalidades, que recepten en su régimen fiscal, el principio admitido en este artículo".

Quinto. También en el tratamiento de la exención impositiva me opuse a que ella alcanzara a las sociedades comerciales cuando las titulares fueran asociaciones sindicales como lo preveía el artículo 40 de la ley 20.615. Ahora el artículo 39 del proyecto ha eliminado ese privilegio sin justificación legal para entidades que persiguen fines de lucro.

Sexto. Impugnó en 1973 como presuntuosa la denominación de fuero sindical que deba el capítulo X de la ley 20.615. Eso de "fuero sindical" sonaba a privilegio. El capítulo XII del actual proyecto ha cambiado aquella errónea denominación por el título más sensato "de la tutela sindical".

Séptimo. Observé entonces que la estabilidad para los trabajadores que ocupaban cargos electivos se limitara sólo a las asociaciones con personería gremial, como lo preveía el artículo 49 de aquella ley. El artículo 47 del proyecto en debate elimina aquella restricción y otorga un amparo amplio a todo trabajador o asociación sindical obstaculizado en su derecho.

Octavo. Cuando se discutió la estabilidad del trabajador que participaba como candidato, lo que estaba contemplado en el artículo 54 de la ley 20.615, critiqué que no se fijara plazo para esta justa garantía. El artículo 50 del proyecto que estamos debatiendo ha subsanado el error, fijando un término de seis meses para la protección de quien se postule para un cargo de representación sindical.

Noveno. Cuando se debatió en 1973 el artículo 58, que no autorizaba el procesamiento en sede penal de los integrantes de la comisión directiva sin que previamente se pronunciase el Tribunal Nacional de Relaciones Profesionales, señalé que esas disposiciones debían tener un respaldo constitucional porque, de lo contrario, no eran válidas, como por ejemplo lo tenían en el artículo 229 de la Constitución de mi provincia del Chubut. Ahora, el proyecto en estudio, en su artículo 52, ha suprimido esa cláusula evidentemente inconstitucional.

Décimo. Al tratarse en aquel debate las facultades de la autoridad de aplicación, en el artículo 47 de la ley 20.615 critiqué, en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, las facultades de intervención de las asociaciones sindicales que se le daban a la autoridad de aplicación y que la autorizaban a anular las elecciones y hasta a hacer uso de la fuerza pública. Felizmente, esos excesos han sido eliminados en el artículo 56 del presente proyecto.

Undécimo. Cuando se debatieron en 1973 las cuestiones de encuadramiento sindical, propuse sin éxito que las resoluciones del Ministerio de Trabajo fueran apelables ante la Justicia. El artículo 59 del proyecto en consideración concede ahora ese recurso que en aquella oportunidad fue denegado.

Duodécimo. En el debate de la ley 20.615 sostuvo la conveniencia de establecer un recurso judicial amplio ante la Justicia contra todas las resoluciones de la autoridad administrativa, que en aquella ley se concedía sólo por vía de excepción.

El artículo 61 del actual proyecto acoge aquel pedido y concede el recurso judicial amplio que entonces propusiera.

Señor presidente: son estos sólo algunos ejemplos que he puesto para avalar mi obstinación en sostener los principios de la Unión Cívica Radical en este debate, aunque pareciera que ellos estén destinados al fracaso.

Por otro lado, quiero ser justo. Yo he dicho también que aquellas objeciones que formulé en 1973 y fueron desechadas todas de plano, ahora han sido incorporadas en el texto en consideración. Tengo que decir también que algunas de ellas fueron ya admitidas en la sanción que dio el Senado, originada en la iniciativa del señor senador Britos.

Hay algo más que quiero decir en esta introducción en general a la ley de asociaciones sindicales. Nuestro obrerismo se inserta dentro de una política económica y social; no podría ser de otra manera. No puede ser un objetivo aislado ni podemos contemplarlo como si se tratara de un compartimiento estanco.

Nosotros somos el partido del gobierno y tenemos una política en la materia. Propiciamos la inversión productiva y quisiéramos que se abran todos los días nuevas fábricas para tener así nuevas fuentes de trabajo. Sé que la región de donde provengo es un caso atípico y no puede generalizarse su situación con la totalidad del país. Pero tengo que decir que veo con alegría que en mi ciudad, Puerto Madryn, se hayan terminado de levantar fábricas que se iniciaron durante nuestro gobierno, como es el

caso de Harengus, Ducilo, Metalea y tantas otras.

Quisiéramos que cada vez haya más empresas que ofrezcan posibilidades de trabajo a los argentinos y, particularmente, a los jóvenes. Buscamos el crecimiento y no la recesión; para ello no podemos negar la rentabilidad de las empresas porque de ella sale el ahorro. No queremos que el ahorro vaya al atesoramiento improductivo como puede ser juntar dólares u oro; lo que queremos es que esos recursos vayan a la inversión, es decir que el ahorro sea creativo, tal como se lo denomina en economía.

La creación de capital resulta de una doble operación: primero el ahorro y luego la inversión. Aumentar el capital es también para nosotros un objetivo social, propiciando de ese modo el aumento de la producción, el crecimiento y el desarrollo. Pero el capital es un producto del trabajo y por eso creemos que es justo que tanto el capital como el trabajo participen de los beneficios que ambos contribuyen a crear.

No es cierto, como a veces señalan algunos sectores de la derecha, que sólo el capital corre riesgos en las inversiones. Yo me animo a decir, señor presidente, que el riesgo que corre el trabajador es superior al del capitalista porque el primero pone en peligro valores vitales que aporta en función de su única existencia.

La prosperidad del capital no conduce necesariamente a la mejora social de los trabajadores y es ahí donde nosotros tenemos una política clara y un objetivo preciso. Pensamos que es obligación del Estado armonizar las políticas para asegurar esa mejora social. Es decir, si hay una prosperidad del capital también tiene que reflejarse en la mejora de los trabajadores.

Aun en épocas de crisis, la política social tiene que tomar las medidas necesarias para que sus efectos no recaigan sobre los débiles, como son los hombres y las mujeres del trabajo, o aún más abajo de la estructura social, como son los marginados. No sólo entendemos que el reformismo es posible sino que también se impone como necesario en los períodos de crisis como el que vivimos en la Argentina desde hace muchas décadas.

No coincidimos con los voceros de la CGT cuando buscan meros aumentos nominales que se trasladan a los precios y que, en definitiva, provocan una inflación cuyos efectos perniciosos comienzan por sufrir los trabajadores. En realidad, la inflación la sufre toda la sociedad pero los trabajadores son los que tienen menores aptitudes de resistencia frente a sus efectos. En cambio, sí coincidimos, si intentamos buscar en conjunto una mejora real del nivel de vida de

los obreros, un aumento de la productividad y un reparto más equitativo de la riqueza. Para lograr este objetivo sabemos que también es fundamental votar una ley de asociaciones sindicales; por eso nos sentimos contentos de que hoy podamos estar asistiendo a este debate que nos conduce a obtener esa ley, dentro de la democracia.

Este proyecto no es para nosotros el ideal. Tenemos con él muchas diferencias que luego señalaremos durante el debate en particular. Pero yo no titubeo en afirmar que pese a sus muchos defectos este proyecto mejora sensiblemente todos los antecedentes que han habido en la materia en nuestra legislación, desde sus orígenes en el año 1945, en que se sancionó el primer decreto ley, hasta ahora.

Señor presidente: he preparado un trabajo con un análisis detallado y exhaustivo de toda la ley, artículo por artículo, pero de ninguna manera voy a desarrollarlo en forma íntegra en este momento porque tal vez me insumiría seis o siete horas de exposición. Dicho trabajo abarca antecedentes de la legislación nacional y otros de legislación comparada. Por eso solicito que, a la altura del final de mi exposición, se inserte en el Diario de Sesiones el texto completo de mi trabajo.

—Asentimiento.

Sr. Solari Yrigoyen. — No obstante la inserción aceptada que me permitirá abreviar el análisis del texto legal, me voy a referir a algunos artículos en especial, posiblemente a los que han sido más conflictivos o a aquellos en los cuales nosotros quisiéramos introducir reformas.

Así, por ejemplo, me felicito por la iniciativa que ha tenido este proyecto de ley en el sentido de colocar un título preliminar que hable de la tutela de la libertad sindical. Se trata de una actitud inédita con respecto a la ley 20.615 y a sus antecedentes.

Ahora bien, creo que cuando el artículo 1º del proyecto establece que la libertad sindical será garantizada por todas las normas que se refieren a la organización y acción de las asociaciones sindicales, hubiera sido mejor tomar el texto constitucional y decir que la organización sindical, libre y democrática, será garantizada por todas las normas de la presente ley. Este principio no estaba contemplado en la ley 20.615 ni mucho menos, claro está, podía estarlo en la ley de facto 22.105. La libertad sindical está regida por el convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, en su parte primera, que así se titula y la legisla. La libertad sindical se

relaciona con su democratización y con la autonomía de los sindicatos, que para los miembros de nuestro bloque es tan cara.

Pero, además del convenio de la OIT, la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU establece, en su artículo 23, apartado 4, que toda persona tiene derecho a fundar con otras sindicatos, y el derecho de afiliarse a ellos para defender sus intereses. La libertad sindical, como vemos, es un derecho fundamental del hombre, que debemos destacar en estos momentos en que, por suerte, tiende a afirmarse en el mundo la relevancia de los derechos humanos.

En el artículo 2º se definen las asociaciones sindicales de trabajadores. Se abandona la denominación de asociaciones profesionales de trabajadores, que utilizaban la ley 22.615 y todas las precedentes. Estas asociaciones tienen por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores. Se trata de un artículo similar al 1º de la ley 20.615, pero yo lo encuentro limitado. Donde dice "las asociaciones que tengan por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores" tendría que decir, a mi juicio, "las asociaciones que tengan por objeto la defensa y la promoción de los intereses de los trabajadores". Así se ajustaría más al espíritu de la ley y al propio texto, ya que el artículo 23, inciso c), utiliza el término "promover" al referirse a los derechos sindicales.

No quiero abandonar este punto sin señalar, aunque sea rápidamente, que estoy de acuerdo con el cambio de terminología. Me gusta más que la ley se llame "de asociaciones sindicales" que "de asociaciones profesionales de trabajadores". Considero beneficioso el cambio, pues contribuye a precisar la temática de la ley. Hablar de sindicato es más preciso que hacerlo de asociación gremial o de asociación profesional. La ley mexicana habla de "asociación profesional", y la española de "ley orgánica de libertad sindical". Los alemanes también utilizan la terminología de "asociación profesional", y el código francés habla de "grupos profesionales". En consecuencia, aunque estoy de acuerdo con la terminología que adopta este proyecto que estamos tratando, no coincido con la afirmación del señor senador Britos en los fundamentos de su proyecto, en el sentido de que "asociaciones sindicales de trabajadores" es la terminología utilizada universalmente.

Como vemos, hay varias leyes de distintos países que utilizan una terminología distinta.

Sr. Martiarena. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Sr. Solari Yrigoyen. — Con todo gusto.

Sr. Martiarena. — Solamente quiero preguntarle si este análisis circunstanciado que está haciendo de cada artículo del proyecto va a significar propuestas de modificación en el debate. Pregunto esto a fin de poder estar preparado para asumir la defensa de ese articulado en cada una de sus cláusulas.

Cuando el cuerpo ayer resolvió aprobar el tratamiento sobre tablas del proyecto que se dice concertado, tenía entendido que esa concertación importaba la aceptación de los textos insertos en dicha norma. Si vamos a discutir artículo por artículo —el señor senador está dando la impresión de que así va a resultar de sus proposiciones— tendremos que preparar nuestras propias posiciones respecto de cada una de las cláusulas.

Sr. Gass. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Sr. Solari Yrigoyen. — Cómo no, señor senador.

Sr. Gass. — En nuestro bloque, casi por mayoría absoluta, decidimos hacer un texto "consensuado", como se dice ahora en la terminología que al señor senador por Jujuy no le gusta, y tal vez a mí tampoco. Pero no podemos limitar la libertad de ningún miembro de esta Cámara para que haga las manifestaciones y exponga las reformas al articulado que más le gusten. Es por eso que el señor senador Solari Yrigoyen hace estas manifestaciones.

Sr. Martiarena. — Quiero saber si se van a concretar modificaciones con el objeto de estar preparado para el debate.

Sr. Solari Yrigoyen. — Quiero darle tranquilidad al señor senador Martiarena. Me parece justa su inquietud.

Voy a respetar como corresponde y como lo harán todos los miembros de nuestro bloque lo que hemos acordado con el sector de la mayoría. Ello no quita que podamos dar nuestras opiniones, al igual que los miembros de los demás bloques, sobre lo que entendemos que contribuiría a una mejor redacción del proyecto de ley, aunque más no sea para que sirva de antecedente.

Quiero darle una segunda tranquilidad al señor senador por Jujuy. Creo que ya lo había hecho cuando solicité la inserción. No voy a hacer ahora un examen artículo por artículo, no obstante que he elaborado apuntes con comentarios sobre todos los artículos. Si algún señor senador quisiera preguntar mi opinión sobre alguno de ellos desde ya me ofrezco para darla. Solamente me voy a referir a algunos, a una minoría dentro de los que componen este proyecto

de ley, a aquellos que son los más discutidos, o a los que pensamos que podría mejorarse la redacción.

Eso no significa de ninguna manera, señor senador por Jujuy, que nosotros estemos violando algún acuerdo. Lo vamos a respetar.

Sr. Martiarena. — Le agradezco sus palabras, señor senador; solamente quería saber si lo que usted manifestaba iba a significar propuestas de modificación.

Sr. Solari Yrigoyen. — Creo que con mi aclaración el asunto está terminado.

El artículo 3º concuerda con el 2º y define el interés de los trabajadores cuya defensa es el objeto central del proyecto.

Para nosotros no hay problemas en definir el interés profesional de los trabajadores a que se refieren otros antecedentes legislativos o, mejor aún, el propio interés de los trabajadores.

Sin embargo, pensamos que hubiera sido de mejor técnica legislativa darle a este artículo una redacción positiva en lugar de una negativa como la que tiene el proyecto.

El artículo 3º del proyecto dice: "...La acción sindical contribuirá a remover los obstáculos que dificulten la realización plena del trabajador". Nos hubiera gustado que la redacción positiva dijera: "La acción sindical contribuirá a favorecer la realización plena del trabajador".

Me voy a detener en el artículo 5º pero quiero darle garantía al señor senador por Jujuy de que pese a que seré más detallista en los primeros artículos, en la medida en que avance en el examen de la ley, serán mayoría las normas que pasará por alto.

El artículo 5º ha sido el centro de un gran debate nacional. Es por eso que quiero dar mi opinión detallada sobre el particular. Posiblemente, va a ser el único en el cual me detenga *in extenso*.

Este artículo reglamenta en cuatro incisos los derechos de las asociaciones sindicales en general.

El inciso *a*) otorga el derecho a: "Determinar su nombre, no pudiendo utilizar los ya adoptados ni aquellos que pudieran inducir a error o confusión". Es decir, que este inciso se refiere al derecho al nombre, con la precisión de que las asociaciones sindicales no pueden utilizar los ya adoptados.

En el derecho al nombre figura el de emplear las palabras "sindicato" o "unión" para las organizaciones de primer grado, ya que como se observa en el artículo 31, se ha eliminado el derecho exclusivo que tenían en la ley 20.615 a usar esa denominación las asociaciones con personería gremial.

En las observaciones cuya inserción solicité me refiero a este punto también al comentar el artículo 23. El inciso *b*) reglamenta el derecho a fijar el objeto de la asociación sindical, el ámbito de representación personal —con respecto a la persona— y de actuación territorial.

El inciso *c*) coincide con lo prescrito por el artículo 3º del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, ya que establece el derecho que tienen las asociaciones sindicales de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos. También coincide con el artículo 5º del citado convenio, que reconoce el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a ellas.

El inciso que estamos considerando, a mi juicio, mejora lo establecido por el citado convenio internacional, ya que agrega el derecho de la asociación de desafiliarse de las organizaciones de grado superior que no figuren en el convenio de la OIT. Este, en cambio, reconoce a toda federación o confederación el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores o empleadores, en su caso, ya que el Convenio 87 rige para ambos.

En la inserción que he solicitado, trato también este tema al abordar el artículo 11.

El inciso *d*) es un poco el centro del debate nacional amplio que se ha dado sobre los derechos que tienen las asociaciones sindicales, especialmente por la inclusión de "las medidas de acción directa". El texto de este inciso comienza reconociendo el derecho de la asociación sindical de formular su programa de acción, coincidiendo con la terminología utilizada por el Convenio 87 de la OIT, en su artículo 3º *in fine*. Pero luego, el inciso admite un derecho general de las asociaciones sindicales, cual es el de realizar todas las actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores.

Pero hay que subrayar que las actividades reconocidas a las asociaciones sindicales deben ser lícitas, por lo que quedan descartadas las que no ostenten dicho carácter. Es del caso mencionar que la calificación de lícitas se refiere a aquellas actividades que son permitidas por la ley.

Este párrafo, sin duda, se proyecta sobre el posterior que cita ejemplos de estas actividades lícitas que se reconocen a las asociaciones sindicales. El primer ejemplo que incluye el inciso es la reconocida en el párrafo posterior a todas las asociaciones sindicales de ejercer el derecho a negociar colectivamente. El recono-

cimiento de este derecho a nuestro juicio es un gravísimo error, ya que no todas las asociaciones sindicales pueden acceder a él.

Dicho reconocimiento genérico se encuentra en pugna con lo indicado por el inciso c) del artículo 31 de la norma en consideración, que reserva el derecho exclusivo de intervenir en las negociaciones colectivas a las asociaciones con personería gremial; esto, además, coincide con lo establecido por la ley 14.250, con la reforma que hemos introducido y con la ley de procedimientos para la negociación colectiva aprobada en el mes de enero de este año.

Si sólo las asociaciones con personería gremial pueden intervenir en las negociaciones colectivas, ¿cómo puede este artículo reconocer a cualquier asociación, con una simple inscripción, el derecho a negociar colectivamente?

Tengo que admitir —pese a todas las críticas que en su momento le he formulado— que la ley 20.615, en su artículo 16, no cometía esta incongruencia de autorizar a las asociaciones profesionales sin personería gremial a negociar colectivamente. Por el contrario, lo reservaba como un derecho exclusivo de las asociaciones que tenían personería gremial en su artículo 30, inciso 4º.

He escuchado decir a asesores de la CGT que concurrieron al bloque de la Unión Cívica Radical respondiendo gentilmente a nuestra invitación y acompañando al secretario general de la entidad, que este inciso se inspira en la ley española. Nos lo dijeron entonces. Entiendo que cometen el error de equiparar este proyecto a una ley que sigue lineamientos totalmente distintos en materia de sindicatos más representativos.

Estas son las diferencias. Primero, nosotros tenemos en la Argentina un solo sindicato más representativo, que es el que obtiene la personería gremial.

Segundo, la ley española tiene o puede tener varios sindicatos más representativos.

Tercero, estos sindicatos españoles más representativos pueden todos negociar colectivamente. Así lo establece el artículo 6º, 3. b, de la ley española. Pero además de tener todos ellos la facultad de negociar colectivamente, pueden hacerlo también los denominados sindicatos más representativos en el nivel de comunidad autónoma, según el artículo 7º, 1., de la ley española. Finalmente, pueden negociar colectivamente los sindicatos que, no siendo más representativos, hayan obtenido en un ámbito territorial y funcional específico el 10 por ciento o

más de delegados de personal y miembros de comité de empresa y de los correspondientes órganos de la administración pública.

De modo que teniendo la ley hispana 16.660 tantas posibilidades que la nuestra no posee, ¿cómo se la puede invocar, me pregunto, como un antecedente que sirva de pantalla para no admitir un evidente error y contradicción de este proyecto que estamos tratando?

En su momento no entendí por qué la insistencia de que nos circunscribiéramos a hacer correcciones en dos o tres artículos —que yo acato por supuesto—, cuando existía la posibilidad de mejorar este proyecto en muchos otros puntos. Sin embargo, no tuvimos ni tenemos esa posibilidad en casos como el que cito.

En cuanto a las citas, creo que si son acertadas sirven pero si no lo son, desautorizan el argumento que pretenden avalar. Y nosotros no podemos compartir esto que nos han dicho de que la autorización a negociar colectivamente a los sindicatos con una simple inscripción se funda en la ley española o que ésta sirve de interpretación.

En conclusión, para evitar interpretaciones conflictivas lo único que hubiera cabido es eliminar en este inciso d) del artículo 5º el reconocimiento del derecho a negociar colectivamente a las asociaciones sindicales sin personería gremial.

Otro ejemplo de actividad lícita reconocida allí es la de participar. Pero no se explica cuál es el tipo de participación. Creo que hubiera sido mucho mejor que se hiciera referencia a la participación en las actividades regidas por la presente ley o por otras que legislen sobre el interés de los trabajadores, o que se diera cualquier otra definición. Pero hablar solamente del derecho a participar sin decir nada más no es de buena técnica legislativa.

El último ejemplo de actividad lícita reconocida a las asociaciones sindicales que fija este inciso d) es el de ejercer el derecho de huelga y el de adoptar demás medidas de acción directa.

A mi juicio, con esta redacción, al hablar de derecho de huelga y de adoptar medidas de acción directa, se comete un evidente error al disociar, primero, la huelga y, segundo, las demás medidas de acción directa.

La huelga consiste en la cesación colectiva y concertada del trabajador para ejercer presión contra los patrones o poderes públicos.

La huelga tiene dos elementos. Primero, es una interrupción en el trabajo y, segundo, es un acto concertado y colectivo. Las denominadas medidas de acción directa se confunden con el derecho de huelga y no corresponde disociar-

las, como si fuese un derecho distinto, como si se tratara de diferentes cosas, de un derecho diferente al que consagra la Constitución Nacional y que regulan las leyes para juzgar si las huelgas son legales o no.

El texto en examen confunde, a mi juicio, el concepto de huelga con el de huelga total o completa. Parece que circunscribe la huelga de tal manera que, las demás medidas de acción directa parecen medidas no totales. Como si el trabajo a reglamento o a desgano no fueran formas de huelga. Lo son porque la corta duración no le quita el carácter de huelga.

Igual confusión —y en esto creo que coincido con la interpretación que dio el señor senador Menem— han tenido las entidades empresarias que han objetado la mención de otras medidas de acción directa, como si fueran formas de ilegalidad ajenas al derecho de huelga que menciona la Constitución Nacional.

Reconozco que la expresión “acción directa” fue utilizada inicialmente por los anarco-sindicalistas, que la encuadraron en la violencia revolucionaria.

Ha corrido mucha agua bajo el puente y la frase “medidas de acción directa” del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo carece de cualquier connotación de violencia, lo que surge con toda nitidez al encuadrar todas estas medidas entre las actividades lícitas reconocidas a las asociaciones profesionales, como se expresa al comienzo de este inciso d).

Por otra parte, la terminología “acción directa” no es nueva en la legislación argentina. Figura en el inciso 10 del artículo 9º correspondiente a la ley 14.455, al obligar a que los estatutos contuvieran autoridades y procedimientos para la adopción de las medidas de acción directa; aparece también en el decreto 969/66, dictado por el presidente constitucional Arturo Illia y en la ley 20.615 sancionada en 1973. La mención de “acción directa”, de la ley 14.455 dictada durante el gobierno del doctor Frondizi es similar a la que aplican el proyecto en examen en los artículos 16, inciso i) y 53, inciso e) y la ley 20.615.

La huelga total, por otra parte, también puede ser ilegal si es salvaje y no se ajusta a la ley. Generalmente, es la jurisprudencia la que pone límites a las diversas modalidades del decreto de huelga. El derecho se detiene donde comienza el abuso. Tanto la ley como los jueces declaran la ilegalidad cuando los medios empleados son ilícitos.

En síntesis, disociar la huelga de las medidas de acción directa, como lo hace el proyecto en

examen, a mi juicio, no sólo es malo, sino que también perjudica a los trabajadores porque les quita a estas últimas jerarquía constitucional.

Creo que hubo un error de enfoque, tanto de los redactores del proyecto inicial —no del que estamos discutiendo— como de los frontales impugnadores en este aspecto. Es por ese motivo que, en aras de la necesaria armonía social que el país requiere y que refleja, además, la intención del legislador, concuerdo con la propuesta que estamos examinando de cambiar la expresión “medidas de acción directa”, por “adoptar demás medidas legítimas de acción sindical”.

No quiero terminar el examen de este artículo 5º sin señalar que, a mi juicio, su enumeración es incompleta. En esta norma debería reconocerse el derecho a las asociaciones sindicales a fijar posiciones políticas manteniendo la independencia con respecto al gobierno, a partidos o tendencias políticas y a las organizaciones religiosas. Así, se garantizaría el derecho de los trabajadores a pronunciarse orgánicamente sobre los problemas que los afecten pero sin comprometer la unidad, basada en la aceptación del pluralismo.

Me he explayado sobre este tema en mis palabras de la introducción, por lo que me remito a lo expuesto en esa oportunidad. Con todo, quiero señalar como algo positivo que el proyecto actual haya eliminado la norma de la ley 20.615 —artículo 30, inciso 8º— que permitía a las asociaciones sindicales dar apoyo a partidos políticos y a candidatos o propiciar a personas para que los partidos las presenten como candidatos.

El artículo 8º —esta norma tiende a garantizar la democracia interna de los sindicatos— importa un significativo avance sobre la ley 20.615 y sus precedentes.

Con respecto al inciso c) de este artículo quiero decir algo. Esta disposición amplía el concepto del artículo 4º inciso e) del texto en examen y consagra el derecho de los afiliados a participar en los sindicatos, que no debe confundirse con el derecho a participar que tiene la asociación como tal, consagrado en el artículo 5º.

El inciso c) del artículo 8º fija la elección directa de los cuerpos directivos en los sindicatos locales y seccionales. A mi juicio, este inciso tiene una redacción redundante, ya que establece que los estatutos de las asociaciones sindicales deberán “garantizar la efectiva participación de los afiliados en la vida de la asociación, garantizando la elección directa de los

cuerpos directivos en los sindicatos locales y seccionales". Creo que debería modificarse la palabra "garantizando" por "asegurando".

Con respecto al inciso d) del artículo 8º que estoy comentando, considero un hecho positivo que se garantice la representación de las minorías, que es una de las bases de la democracia sindical. Pero esta representación no debería quedar limitada a los cuerpos deliberativos sino que también debería establecerse en los ejecutivos.

La plataforma de la Unión Cívica Radical postula una representación de las minorías en los cuerpos legales que reemplace a la establecida por la denominada ley 22.105 y, por supuesto, sostiene que la democracia sindical se basa en las decisiones de la mayoría. Pero a nuestro juicio esa democracia se perfecciona con la inclusión de las minorías cuando ellas tienen una representatividad significativa. Es decir, no cualquier minoría sino cuando ostentan este carácter bien determinado.

El artículo 9º prohíbe a los sindicatos recibir aportes económicos de los empleadores, de organismos políticos nacionales y de organismos políticos extranjeros. La prohibición pasiva de recibir aportes, debería, a nuestro juicio, completarse con la prohibición activa de darlos, como una forma necesaria de afirmar la anatomía sindical frente a los empleadores y a los organismos políticos.

Así, se completa también la tutela de la libertad sindical que integra el Título Preliminar del proyecto en examen, que cierra precisamente este artículo 9º.

El primer párrafo del artículo 9º debería decir a nuestro juicio, lo siguiente: "Las asociaciones sindicales no podrán recibir ni otorgar ayuda económica de empleadores ni de organismos políticos nacionales o extranjeros".

El artículo 10 clarifica los diversos tipos de asociaciones sindicales. La ley 20.615 lo hacía en los artículos 3º y 4º, pero aquella ley exigía que para constituirse, debían tener el carácter permanente. Esta exigencia la consideramos razonable, pues los sindicatos no pueden sujetarse a la transitoriedad. Por eso el encabezamiento del artículo 10 se perfeccionaría con esta redacción: "Se considerarán asociaciones sindicales de trabajadores las constituidas con carácter permanente", y sigue el artículo. De todas formas, aun con la actual redacción, entiendo que la interpretación correcta es dar en el encabezamiento por sobreentendida la necesaria permanencia, para que pueda tenerse por tal a una asociación sindical.

En el artículo 11, inciso c), nos hubiera gustado que se agregara al final de la enumera-

ción de los incisos un párrafo que estableciera que las asociaciones previstas en este artículo tendrán el derecho a afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores. El movimiento sindical trata de sobrepasar las fronteras para anudar lazos internacionales que le den mayor solidez y fortaleza.

Con respecto al artículo 14, desco hacer esta observación: el antecedente de este artículo es el segundo párrafo del artículo 8 de la ley 20.615. La transcripción textual ha reiterado el error de redacción al decir: "...por esas circunstancias". Basta decir que en caso de jubilación o accidente, los afiliados no perderán el derecho de pertenecer a la asociación respectiva, eliminando la reiteración innecesaria de "...por esas circunstancias...". Pese al error señalado, esta norma es más clara y concisa que el artículo 14 del proyecto con sanción del Senado que se refiere al mismo tema.

Otro error de redacción que se reitera es la conjunción "pero", que no corresponde porque no hay contraposición ni ampliación del concepto siguiente con el precedente. La redacción se mejoraría si dijéramos, después de señalar que "...los afiliados no perderán el derecho de pertenecer a la asociación respectiva", "quedando sujetos a los derechos y obligaciones que el estatuto establezca".

La redacción que me habría gustado proponer hubiera sido la siguiente: "Artículo 14. — En caso de jubilación, accidente, enfermedad, desempeño de representación pública electiva, desocupación o servicio militar, los afiliados no perderán el derecho de pertenecer a la asociación respectiva, quedando sujetos a los derechos y obligaciones que el estatuto establezca".

Como se verá, señor presidente, en esta redacción anhelada por mí se agrega otro ingrediente: no se quita el derecho de pertenecer a la asociación sindical a quien se desempeñe también en una función pública electiva, que no lo dice el artículo. Si bien esto concuerda con la ley 16.816, a nuestro juicio hubiera sido conveniente incluirlo en la norma en examen, puesto que la enumeración es taxativa. No obstante, es cierto que el artículo 48 toca el tema, pero se refiere sólo al caso concreto de los trabajadores que ocupan cargos electivos y no al caso genérico que contempla este artículo 14.

En el inciso c) del artículo 16 se señala que el estatuto debe establecer los derechos y obligaciones de los afiliados, los requisitos para su admisión y un procedimiento de separación "que garanticen el derecho de defensa".

A mi juicio la redacción es defectuosa. El verbo "garantizar" debe estar en singular pues se refiere al procedimiento y también sobra la coma después de "separación".

Este inciso es similar al segundo del artículo 9º de la ley 20.615, pero innova en cuanto garantiza el derecho de defensa en caso de separación, lo que considero es un adelanto.

En cambio, aquella norma era más amplia al legislar sobre los requisitos del retiro. Contemplaba tácitamente la dimisión que no fija el inciso bajo examen, ya que no pueden confundirse la renuncia con la separación. La renuncia es un derecho del afiliado; en cambio, la separación lo es de la asociación. Después de "requisitos para su admisión" debería agregarse "y dimisión".

El inciso f) se refiere a las memorias y balances, a su presentación, aprobación, publicación, revisión y fiscalización. El control de la gestión financiera por los propios órganos estatutarios debe ser exigente y detallista. Por eso, conforme propuse en el debate de 1973, reitero ahora mi opinión en el sentido de que las publicaciones y controles deben ser anuales. Esta exigencia tiende a velar por la transparencia de la gestión y por un mejor control por parte de los afiliados. Pienso que el inciso f) hubiera quedado mejor redactado de la siguiente manera: "Normas para la presentación, aprobación y publicación de memorias y balances, órganos para su revisión y fiscalización. El plazo para el cumplimiento de los recaudos vinculados a las memorias y balances debe ser anual".

Paso ahora al artículo 17. Se contempla la elección de autoridades por los afiliados y por los congresales. El segundo procedimiento de elección, cuando las autoridades deben ser elegidas por los congresales, a nuestro juicio debería excluirse de las asociaciones sindicales de primer grado. Las autoridades deberían ser siempre elegidas por el voto directo de los afiliados.

El artículo 18 establece las condiciones que deben reunir los integrantes de los órganos directivos. Pensamos que también debería decirse que el aspirante al cargo debe estar en actividad. La ley 20.615 exigía que todos los cargos fueran ocupados por argentinos mientras que su antecesora, la ley 14.455, exigía que el cincuenta por ciento fueran argentinos. La legislación bajo examen adopta un sistema ecléctico que, a nuestro juicio, rectifica acertadamente el rigor de la ley 20.615.

El artículo 19 distingue dos clases de asambleas: las ordinarias y las extraordinarias. Al referirse a las primeras, establece que deben ser

anuales. Este plazo sin duda mejora al de la ley 20.615, que autorizaba un plazo de reunión de hasta dos años para este tipo de asambleas. Aunque el proyecto de ley que tratamos no se refiere a la convocatoria a las asambleas más que al pasar, en el artículo 16 inciso h) se dispone que ella tiene que hacerse por medios apropiados para que los socios, es decir los miembros del sindicato, conozcan su fecha, lugar y asuntos a tratar con la suficiente antelación. Entonces, los estatutos deberían reglamentar las formalidades de la convocatoria y también del funcionamiento de las asambleas, especialmente en lo referido a la formación del quórum.

El artículo 20 aborda la temática de las asambleas. Su texto incluye una norma amplia que es la de fijar criterios generales de actuación. De todas maneras, la enumeración no debe considerarse taxativa porque la asamblea, como órgano soberano, tiene las más amplias facultades; en especial, debe tratar todo lo que indique el estatuto. En concordancia con los comentarios cuya inserción he solicitado referidos al artículo 16 inciso c) y con lo que postulé en el debate de 1973, me hubiera gustado que se estableciera como privativo de las asambleas decidir sobre los casos de expulsión de los afiliados mediante los dos tercios de votos de los presentes. A mi juicio, tal cláusula debería haberse agregado al final del inciso c).

Paso a la consideración del artículo 32. Allí se establece que las federaciones y confederaciones más representativas, conforme a las exigencias del artículo 25, adquirirán personería gremial. Este artículo se complementa con el inciso 1º del artículo 56, que autoriza al Ministerio de Trabajo a otorgar la personería gremial. Pero, a mi juicio, es incongruente que la norma hable de confederaciones en plural, pues sólo puede haber una sola confederación más representativa y, en este caso, es la Confederación General del Trabajo. La misma crítica es válida para los otros artículos de este capítulo, así como también para el título del capítulo IX. En todos los casos nos hubiera gustado que se utilizara el singular al hablar de confederaciones, en lugar del plural, tal como he señalado.

El artículo 36 prevé las intervenciones de las organizaciones de grado superior a las de grado inferior. Esta norma se inspira en el artículo 35 de la ley 20.615, aunque atenúa en algo su vigor, incluyendo los puntos 3, 4 y 5 no previstos expresamente en sus antecedentes. Cuando se debatió la ley 20.615 impugné la facultad de intervención a los gremios por vulnerar la democracia sindical. Los sindicatos son patrimonio, conquista y derecho exclusivo de sus afiliados.

dos y, por consiguiente, son éstos los únicos facultados para decidir, controlar, dirigir e intervenir en la conducción de los organismos representativos.

Este artículo se complementa con la posibilidad que otorga el 42 para revocar el mandato a los delegados de fábrica. Ambas normas articulan una pirámide que permite el descabezamiento de arriba hacia abajo del pensamiento disidente de las organizaciones o delegados. De más está que se garantice la no intervención de la autoridad de aplicación —esto, evidentemente, es un gran adelanto, como lo hace este proyecto en el artículo 57—, si permitimos el aniquilamiento de la autonomía sindical por parte de las asociaciones de grado superior.

Mi oposición a este artículo es total. Yo hubiera deseado que fuera suplantado por otro que prohibiera las intervenciones totales o parciales para preservar el principio de independencia o autonomía sindical y de autarquía interna, que es reconocido en el mensaje del Poder Ejecutivo como condición insustituible para asegurar la actividad gremial.

Comento el artículo 42, que legisla el mandato de los delegados y su posible revocación. Sobre la duración del mandato, nada se decía en la ley 20.615, pero se reglamentaba la revocación en el artículo 13. El mandato de dos años me parece excesivo por más que sea el máximo. Para asegurar la rotación de los delegados y para evitar la burocratización de ellos, preferiría establecer un mandato único de un año. La norma bajo examen mejora el artículo 13 de la ley 20.615 al establecer mayores exigencias para la revocación de los mandatos. No obstante, manifiesto mi disconformidad con este precepto que resiente la democracia sindical en su base misma, que es el contacto diario que tienen los delegados con los trabajadores a los que representan. El delegado que no sea afecto a la dirección sindical tendrá siempre la espada de Damocles sobre su cabeza, con una posible revocación de mandato. La crítica que formulo a esta revocación concuerda con la que he realizado a las intervenciones previstas por el artículo 36. A nuestro juicio, ambas lesionan la libertad sindical. Además, lo peor del artículo es que el órgano directivo de la asociación sindical, por propia decisión, pueda convocar a una asamblea para revocar el mandato del delegado. Nos hubiera gustado modificar el artículo 42, por el siguiente: "El mandato de los delegados no podrá exceder de un año y sólo podrá ser revocado por decisión judicial solicitada por la asociación sindical cuando haya recibido el man-

dato de una asamblea o congreso en determinación votada por los dos tercios y en la que el delegado cuestionado haya podido ejercitar su defensa".

Otro artículo que ha provocado una gran polémica es el 45. Estoy de acuerdo con quienes interpretaron este debate con la intención de desdramatizar la importancia trascendente que se quería asignar a la disidencia con su redacción original. Este artículo delega en las convenciones colectivas o en otros acuerdos la fijación del número mínimo de trabajadores que representen a la asociación sindical en cada establecimiento. El proyecto de ley habla aquí de asociaciones profesionales; en cambio, debería hablar de asociaciones sindicales, conforme a la nueva terminología que adopta la iniciativa. Por otro lado, las asociaciones profesionales no son sinónimo de sindicatos puesto que pueden ser tanto de trabajadores como de empleadores. En todo caso, esta no pasa de ser una crítica a la terminología empleada que no es una cuestión de fondo.

Como dije, este artículo ha generado numerosas críticas patronales, especialmente por la cantidad de delegados impuestos a las pequeñas empresas. Yo no creo que tuviera tanta gravedad la crítica en su conjunto, pero estoy feliz de que hayamos logrado un consenso y que este Senado se haya hecho eco de esas críticas fijando, en definitiva, un número de delegados para el que se establecen, por lo pronto, pautas más amplias para su elección. Esto pareciera que tiende a privilegiar el resguardo económico de las pequeñas empresas y así es que, de acuerdo con esta nueva modificación, no habrá delegados cuando las empresas no lleguen a contar con diez trabajadores. Después se establece un número más amplio que el de la redacción originaria. Por supuesto que la reglamentación en ningún caso podrá separarse del número mencionado en este artículo, tal como ha quedado redactado.

Finalmente, otra norma de gran polémica ha sido el artículo 52; posiblemente, fue la más discutida. Yo comprendo que puede haberse prestado a la controversia, pero también creo que ella ha sido magnificada. Este artículo tiene un amplio contenido para poder despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de quienes gozan de la garantía de estabilidad, debiendo solicitarse ante la justicia la suspensión de dicha garantía, conforme al procedimiento del artículo 47. El antecedente de esta norma es el artículo 57 de la ley 20.615; pero en ella la medida debía pedirse al Tribunal Nacional

de Relaciones Profesionales que el proyecto en examen felizmente ha eliminado. La sanción anterior del Senado, en su artículo 56, también exigía una resolución por parte de la justicia. Pero este artículo tiene un agregado importante con respecto a sus antecedentes.

A saber: el empleador puede solicitar a la justicia la suspensión de la prestación laboral, como medida cautelar, cuando la permanencia del cuestionado o el mantenimiento de las condiciones de trabajo pudieren ocasionar peligro, a) para la seguridad de las personas, b) para la seguridad de los bienes de la empresa. La reforma que se ha introducido agrega además un plazo de 5 días para que el juez disponga la suspensión.

El sector empresarial ha formulado severas objeciones a este artículo. El recurso judicial para pedir como medida cautelar la exclusión por motivos fundados no ha sido considerado suficiente garantía, de acuerdo con la crítica que ha hecho la Unión Industrial Argentina en el sentido de que la norma afecta seriamente a las facultades de dirección. El sector empresarial anhelaba que se hiciera una excepción a la resolución judicial previa para suspender o despedir a los trabajadores amparados por esta norma, en los casos en que se pudiera ocasionar peligro para la seguridad de las personas o bienes de la empresa. El señor senador Brasesco se hizo eco de esta excepción, pero su proyecto impone una serie de obligaciones al empleador; yo no me voy a referir a este proyecto porque en definitiva ha quedado al margen de esta discusión.

Los esfuerzos hechos en esta Cámara alta para lograr una redacción de consenso que contribuyera a afianzar la armonía de los factores de producción no llegaron a feliz término. Para unos resultaba fundamental que fuera el patrón quien solicitara la medida cautelar para suspender la prestación laboral, mientras que para otros era el trabajador quien debía pedir la medida cautelar en cuanto a la reinstalación en el empleo.

Yo quiero señalar que el proyecto en examen no ha creado el procedimiento del desafuero, como pareciera traslucirse del amplio debate público. El procedimiento del desafuero ya existía en la ley 20.615, y a mi juicio es mejorado con cláusulas que le permiten al empleador recurrir a la justicia y promover medidas cautelares, y con el plazo de 5 días para resolverlo que se ha establecido ahora por consenso.

De todas maneras, señor presidente, cualquiera sea la redacción que se le diera a esta norma, la estabilidad de los dirigentes sindicales no puede

ser una ficción. La suspensión lisa y llana de este artículo, tal como lo pidiera en su momento la Cámara Argentina de Comercio en un petitorio que yo recibí, y que habrán recibido los demás señores senadores, dejaría al arbitrio patronal la garantía que consagra la ley, reglamentando lo normado en la Constitución Nacional.

Esto es importante también destacarlo: que la estabilidad sindical no está dada por la ley sino que se origina en una cláusula constitucional precisa, que es el artículo 14 bis. La ley contempla las acciones que tiene el dirigente obrero ante la violación patronal de la garantía de estabilidad. Puede recurrir a la justicia y reclamar por la vía sumarísima tanto la reinstalación en su puesto con los salarios caídos durante el trámite judicial, como el restablecimiento de las condiciones de trabajo.

El trabajador puede optar también por colocarse en la situación de despido indirecto, con indemnizaciones que fija el artículo 52, que además contempla las sumas correspondientes al candidato no electo afectado por la medida del empleador. Paso por alto otras interpretaciones de la ley, cuyo sentido surge, a mi juicio, de la lectura literal de la misma.

Quiero señalar que en el derecho francés también hace falta una autorización previa para actuar contra la garantía de estabilidad. El patrón debe demandarla ante el comité de empresa, o eventualmente ante el inspector del trabajo. El despido no autorizado se considera nulo y da lugar al reintegro y a la indemnización.

El proyecto en examen ha suprimido con acierto el capítulo dedicado al fuero sindical, beneficio que impedía el proceso penal de los dirigentes sin decisión previa del Tribunal de Relaciones Profesionales en favor de la suspensión de la garantía de estabilidad.

Así doy por terminadas, señor presidente, las observaciones que quería señalar sobre algunos artículos, al margen de la inserción solicitada en el examen de la totalidad de los mismos.

Ya ve, señor senador por Jujuy, que estaba muy lejos de mi ánimo hacer un análisis de todas las normas, y ya he llegado al artículo 66, que está al final del proyecto.

A los legisladores de la Unión Cívica Radical este último artículo nos provoca un gran regocijo porque deroga expresamente la ley de facto 22.105, lo que creo que constituye un broche de oro para cuando cerremos este debate, porque esta ley queda derogada por nuestro cuerpo, sin perjuicio de la vuelta a Diputados.

Este Parlamento posiblemente dentro de pocos días podrá exhibir con orgullo la derogación

de una normativa con pretensiones de ser ley que impuso el dictador Jorge Rafael Videla con el referendamiento de Llamil Reston como ministro de Trabajo.

Señor presidente y señores senadores: esta ley de facto costó sangre y dolor al pueblo argentino, especialmente a sus trabajadores. Fue una ley del desencuentro y de los privilegios, de la opresión con evidentes signos de autoritarismo, como lo dice el mensaje enviado por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados, firmado por el presidente Alfonsín.

Para sancionar esta ley de facto 22.105 el régimen militar necesitó disolver a la CGT, encarcelar a los trabajadores y también a muchos líderes políticos del campo popular. Asimismo necesitó hacer desaparecer a dirigentes prestigiosos, como Oscar Smith, del gremio de Luz y Fuerza, secuestrado el 10 de febrero de 1977 en uno de los tantos actos irracionales ocurridos entonces que no tendrán jamás explicación alguna.

La vuelta al sistema constitucional con el presidente Alfonsín felizmente terminó con aquel período de persecución a los trabajadores. Los miembros de nuestra bancada nos sentimos orgullosos de que así haya sido. Creo que todo el país, aunque no comparta nuestra posición, siente la felicidad de que la persecución ha quedado atrás y rigen las normas constitucionales.

Para terminar, quiero manifestar que los radicales no deseamos un sindicalismo al servicio de los regímenes populistas despóticos o reaccionarios, pretendemos sindicatos que estén al servicio de la justicia social, del progreso y de la civilización.

Cuando el Parlamento borre definitivamente los vestigios de la vigencia de esta ley de facto 22.105 podremos decir que los trabajadores y el país tienen una libertad más y una humillación menos. (*¡Muy bien! ¡Muy bien!*)

—El texto de la inserción oportunamente aceptada es el siguiente:

Inserción solicitada
por el señor senador
Solari Yrigoyen

TITULO PRELIMINAR: DE LA TUTELA DE LA LIBERTAD SINDICAL

En una actitud totalmente inédita con respecto a la 20.615 y sus antecedentes, la ley en examen dedica un título preliminar a legislar la tutela de la libertad sindical. El proyecto con media sanción había hecho algo semejante. Por tutela debe entenderse la protección y defensa referida a la libertad sindical.

Este título constituye un acertado introito a la ley que se inspira en el principio constitucional del artículo

14 bis introducido por la reforma constitucional de 1957 que asegura al trabajador una organización sindical libre y democrática. Es este un derecho especializado dentro del derecho amplio del artículo 14 de asociarse con fines útiles.

La libertad sindical implica al mismo tiempo el compromiso de fortalecer las agrupaciones sindicales con la democratización de sus estructuras, que lleva implícito el respeto de su autonomía. Hay varios artículos de la ley en examen que están en pugna con este principio como el 36 y el 42, por ejemplo. El mensaje del Poder Ejecutivo señala con acierto que la organización sindical se erige en la vía natural y única adecuada para la promoción y defensa de los intereses de los trabajadores.

La Constitución española de 1978, posterior a la tiranía franquista, reconoció en el artículo 281 el derecho a la libertad sindical como un derecho fundamental de "todos a sindicarse libremente". Es digno de destacar que la ley gremial específica en ese país se titula "Ley orgánica de libertad sindical". Lleva el Nº 16.660.

La Constitución francesa del 27 de octubre de 1946 en su preámbulo reconocía que "todo hombre puede defender sus derechos e intereses por la acción sindical y adherir al sindicato de su elección". Este preámbulo fue confirmado por la constitución vigente del 3 de junio de 1958.

Artículo 1º — Introduce el concepto de "libertad sindical" como principio fundamental al que se subordina la ley. Es copia textual del proyecto con media sanción del Senado y está inspirado en la ley española la que dedica su título primero a "La libertad sindical".

Este principio no estaba en la ley 20.615 ni tampoco en la de facto 22.105.

La libertad sindical está regida por el Convenio 87 de la OIT. Su parte I (10 artículos) así se titula y la legisla (pág. 707).

La libertad sindical se relaciona con su democratización y su autonomía.

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre de la ONU en su artículo 23, apartado 4, establece que "toda persona tiene el derecho de fundar, con otros, sindicatos y el de afiliarse a éstos para la defensa de sus intereses". La libertad sindical como vemos es entonces un derecho fundamental del hombre.

El artículo 14 bis de la Constitución Nacional asegura al trabajador "una organización sindical libre y democrática reconocida por la simple inscripción en un registro especial".

La libertad sindical garantiza la independencia para fundar, organizar, gobernar el sindicato y desarrollar la acción sindical.

No debe confundirse libertad sindical con pluralismo sindical, que se opone al régimen de unidad sindical con personería gremial.

La libertad sindical tiene dos aspectos:

1. Individual - derecho de los trabajadores a afiliarse o desafiliarse al sindicato.
2. Institucional - derecho del sindicato a regirse en forma autónoma e independiente de injerencia estatal o de una organización de grado superior.

Hubiera sido mejor tomar el texto constitucional y decir: "La organización sindical libre y democrática será garantizada por todas las normas de la presente ley".

Artículo 2º — Define las asociaciones sindicales de trabajadores. Así las llama el mensaje del Poder Ejecutivo.

Abandona la denominación de Asociaciones Profesionales de Trabajadores (ley 20.615 y precedentes).

Estas asociaciones tienen por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores.

Este artículo es similar al 1º de la 20.615 y lo encuentra limitado. Tendría que decir defensa y promoción y así se ajustaría más al espíritu de la ley y al propio texto que en su artículo 23, inciso c) utiliza la terminología "promover" al hablar de los derechos sindicales.

El cambio de terminología es beneficioso pues contribuye a precisar la temática. Sindicato es más preciso que asociación gremial o profesional. La ley mejicana habla de asociación profesional y la española de ley orgánica de libertad sindical. Los alemanes también mencionan la asociación profesional y el código francés de grupos profesionales. Por eso, aunque estoy de acuerdo con la denominación de la ley, no coincido con la afirmación del señor Britos en los fundamentos de su proyecto cuando dijo que las "asociaciones sindicales de trabajadores es la terminología utilizada universalmente".

La definición del objeto de la defensa de los intereses de los trabajadores retoma la tradición de las leyes 14.455 (artículo 1º), 20.615 (artículo 1º) aunque éstas hablan de intereses profesionales. La palabra profesión en derecho del trabajo tiene dos sentidos diferentes: 1) Se refiere al oficio. Se habla de categoría profesional o de *status* profesional. 2) Se refiere a la rama de una industria o a la actividad.

El Convenio 87 de la OIT (ley 14.932) habla como el proyecto en examen de la defensa de los intereses de los trabajadores (o de los empleadores, en su caso).

El artículo 5º, inciso d) vuelve a mencionar la defensa del interés de los trabajadores como un derecho de las asociaciones sindicales.

Este artículo 5º consagra el llamado principio de la especialidad, pero con un sentido más amplio que las leyes antecedentes ya que no se limita al interés profesional. La reforma la considera positiva y concuerda con el reconocimiento expreso que debe darse a las asociaciones sindicales a tomar pronunciamientos políticos para manteniendo la independencia de los gobiernos y de los partidos o tendencias políticas. Volveré sobre el tema al dar mi opinión favorable a la ampliación del artículo 5º que se refiere a los derechos de las asociaciones sindicales.

Artículo 3º. — Este artículo concuerda con el anterior y define el interés de los trabajadores cuya defensa es el objeto central de la ley.

Se inspira en el artículo 3º del proyecto con media sanción del Senado, pero se ha modificado la redacción. Aquella iniciativa hablaba de remover los obstáculos... que dificulten al trabajador realizarse en plenitud como hombre libre. Esta última frase implicaba una precisión en el objeto que el actual proyecto ha perdido.

No hay problema en definir "el interés profesional de los trabajadores" del que hablaban otros anteceden-

tes legislativos o mejor aún el interés de los trabajadores, pero hubiera sido de mejor técnica legislativa darle a este artículo una redacción positiva y no negativa, como decir: "la acción sindical contribuirá a favorecer la realización plena del trabajador".

De todas maneras al enfoque negativo de la acción sindical que da el texto hay que quitarle por vía de interpretación, la idea de violencia o confrontación.

Sectores empresarios como la Cámara Argentina de Comercio, han considerado que la definición del interés de los trabajadores como todo lo que se relacione con sus condiciones de vida y de trabajo "es demasiada amplia y excede el ámbito laboral". La UIA sostiene la necesidad de limitar la acción sindical a la defensa del interés profesional. Estas críticas, que no comparto, se encuadran en un concepto restringido de la actividad sindical que no concuerda con el espíritu y la letra de esta ley ni con la orientación moderna del derecho sindical.

La ley francesa especifica numerosas actividades sociales que les están permitidas a los sindicatos que sobrepasan largamente un concepto restringido de la defensa de los intereses profesionales.

Artículo 4º — Enumera esta norma los derechos de los trabajadores en relación a la vida sindical o de los "derechos sindicales" como dice el texto.

Se inspira en el proyecto con media sanción del Senado. Hasta el inciso d) inclusive es transcripción textual. El inciso e) está ampliado.

Este artículo está vinculado al artículo 1º que garantiza la libertad sindical.

Puede decirse que coincide con la doctrina francesa (Canverlynick y Lyon-Caen) que divide la interpretación de la libertad sindical en:

1. Un aspecto individual que es el derecho individual reconocido a cada miembro de la profesión.
2. Un aspecto colectivo que se refiere a los derechos de las asociaciones sindicales en sus relaciones con el Estado y con la empresa.

En este artículo se mezclan los dos aspectos especialmente en el inciso a).

Inciso a)

Trata sobre el derecho a constituir libremente sindicatos sin necesidad de autorización previa. Los trabajadores pueden constituirlos sin formalismos y adquiriendo de pleno derecho la personalidad moral.

Este inciso se relaciona con el capítulo VI (artículos 21 y 22) que reglamenta la inscripción ante la autoridad administrativa. Esta inscripción no puede asimilarse a una autorización administrativa.

Cuando el inciso habla de "asociaciones sindicales" debe interpretarse que se refiere a los distintos grados.

Este inciso coincide con el primer párrafo del artículo 2º de la ley 20.615. El segundo párrafo de este último artículo desarrollaba la idea al mencionar el derecho de constituir federaciones y de éstas a formar o a adherir a asociaciones de grado superior.

Inciso b)

Precisa el aspecto individual de la libertad sindical al reconocer el derecho a:

1. Afiliarse.
2. No afiliarse.
3. Desafiliarse.

Esta triple facultad constituye un verdadero derecho sindical.

La libertad sindical reconocida en este inciso protege al trabajador de dos peligros:

1. El que proviene del empleador. El trabajador puede exigirle al respecto de este derecho.
2. El que proviene de la asociación sindical. El trabajador tiene frente a ella los derechos que enumera el tríptico del presente inciso.

De esta norma nace la imposibilidad de establecer convenios de no contratación laboral por estar afiliado a un sindicato o viceversa de contratación por la afiliación a determinado sindicato. Pero esta última eventualidad está difundida en los Estados Unidos y en Gran Bretaña, donde los sindicatos logran insertar en los convenios cláusulas de que sólo se contratará a obreros sindicalizados (*closed shop*).

Este inciso está estrechamente relacionado con el capítulo II de esta ley que trata de la afiliación y desafiliación.

Incisos c) y d)

El derecho de reunión, de desarrollar actividades de petición, son derechos constitucionales aplicados al campo sindical. El derecho de reunión es un derecho implícito (artículo 33), el de trabajar y ejercer toda industria lícita y el de peticionar a las autoridades, están reconocidos por el artículo 14.

Inciso e)

Reglamenta el derecho a la participación en el gremio, base fundamental de la democracia sindical y conforme a tal derecho consagra el de elegir y ser elegido coincidente con el derecho conocido por la Constitución Nacional. El derecho a la participación está seriamente recortado con los altos porcentajes que la ley exige en el artículo 19 para que los afiliados puedan solicitar convocatorias a asambleas y tomar decisiones a través de ellas. La plataforma de la UCR sancionada en 1983 señala la necesidad de la participación creciente y principal de los trabajadores en las decisiones del sindicato.

La ley española enumera los derechos que emanan de la libertad sindical en su artículo 2º de una manera bastante similar a la norma que acabo de comentar de la ley en examen.

Artículo 5º — Así como el artículo anterior legisla sobre los derechos sindicales de los trabajadores, este artículo reglamenta en cuatro incisos los derechos de las asociaciones sindicales.

Se inspira en el artículo 5º del proyecto iniciado en el Senado, aunque mejorando en detalles su redacción en los incisos c) y d).

Incisos a) y b)

El inciso a) se refiere al derecho al nombre con la precisión de que las asociaciones sindicales no pueden utilizar los ya adoptados ni aquellos que puedan inducir a error o confusión.

En el derecho al nombre figura el de emplear la palabra sindicato o unión para las de primer grado, ya que como veremos al comentar el artículo 31 se ha eliminado el derecho exclusivo que tenían a usar esa denominación, conforme a la ley 20.615, las asociaciones con personería gremial. También hablaré del tema de las observaciones al artículo 23.

El inciso b) reglamenta el derecho a fijar el objeto de la asociación sindical, el ámbito de representación personal, es decir con respecto a las personas y el de actuación territorial.

Inciso c)

Este inciso coincide con lo prescripto en el Convenio 87 de la OIT en su artículo 3º, que establece el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos y en su artículo 5º, que reconoce el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas. Este inciso perfecciona el citado convenio internacional, ya que agrega el derecho de la asociación a "desafiliarse" de las organizaciones de grado superior. En cambio el Convenio 87 reconoce a toda federación o confederación el derecho a afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores (o de empleadores en su caso). Me referiré a este tema al abordar el artículo 11. El inciso c) concuerda con el capítulo III, artículo 16, que legisla sobre los estatutos.

Inciso d)

El texto de este inciso comienza reconociendo el derecho de la asociación sindical a "formular su programa de acción" coincidiendo con la terminología del Convenio 87 de la OIT en su artículo 3º inciso 1º *in fine*.

Luego el inciso admite un derecho general de las asociaciones sindicales: el de "realizar todas las actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores". Este derecho amplía el concepto del "interés de los trabajadores" al que ya ha hecho referencia el texto legal en sus artículos 2 y 3. Pero hay que subrayar que las actividades reconocidas a las asociaciones son las "lícitas", por lo que quedan descartadas las que no ostentan ese carácter. La calificación de "lícitas" quiere decir que son las permitidas por la ley. Este párrafo se proyecta sobre el párrafo posterior, el que cita ejemplos de estas actividades lícitas que se reconocen a las asociaciones sindicales.

El primer ejemplo que pone el inciso de estas actividades lícitas reconocidas a todas las asociaciones sindicales es el de "ejercer el derecho a negociar colectivamente". El reconocimiento de este derecho es un grave error, ya que no todas las asociaciones sindicales pueden

tener este derecho. Este reconocimiento genérico está en pugna con lo establecido en el artículo 31, inciso c) que reserva el derecho exclusivo a intervenir en negociaciones colectivas a las asociaciones con personería gremial, coincidiendo con lo establecido en las leyes 14.250 de Convenciones Colectivas del Trabajo y la que regula el procedimiento para la negociación colectiva.

Si sólo las asociaciones con personería gremial pueden intervenir en negociaciones colectivas —lo que es correcto—, ¿cómo puede este artículo reconocer en forma genérica a cualquier asociación, con una simple inscripción, el derecho a negociar colectivamente? ¿Se ha querido aquí decir otra cosa? Si así fuera, ¿cómo se puede decir con una terminología —“negociar colectivamente”— bien definida por varias leyes argentinas e inclusive por esta misma ley en su artículo 31, inciso c)?

Tengo que admitir que la ley 20.615 en su artículo 16 no cometía esta incongruencia de autorizar a las asociaciones profesionales sin personería gremial a negociar colectivamente. Por el contrario lo reservaba como un derecho exclusivo de las asociaciones con personería gremial en su artículo 30, inciso 4.

He escuchado a asesores de la CGT que concurrieron al bloque de la UCR, acompañando al secretario general, que este inciso se inspira en la ley española. Entiendo que cometen el error de equiparar una ley que sigue lineamientos distintos a la nuestra en materia de sindicato más representativo.

Estas son las diferencias:

1. Nosotros tenemos un solo sindicato más representativo que es el que obtiene la personería gremial.
2. La ley española tiene o puede tener varios sindicatos más representativos. Basta para lograr este carácter acreditar una audiencia del 10 % o más del total de delegados de los comités de empresa u órganos correspondientes de administración pública (artículo 6º, 2, b).
3. Estos sindicatos españoles más representativos pueden todos negociar colectivamente (artículo 6º, 3, b). Pero también pueden negociar colectivamente los denominados sindicatos más representativos en el nivel de comunidad autónoma (artículo 7º, f). Y, finalmente, pueden negociar colectivamente los sindicatos que no siendo más representativos hayan obtenido en un ámbito territorial y funcional específica, el 10 % o más de delegados de personal y miembros de comité de empresa y de los correspondientes órganos de la administración pública.

Entonces, teniendo la ley española 16.660 tantas posibilidades que la nuestra no posee ¿cómo se la puede invocar como un antecedente que sirva de pantalla para no admitir un evidente error y contradicción de la ley que estamos tratando y a la que con una obstinación que no favorece a los trabajadores no le quieren introducir reformas? Las citas si son acertadas sirven, pero si no lo son sólo desautorizan el argumento que pretenden avalar.

En conclusión, para evitar interpretaciones conflictivas lo único que cabría es eliminar en este inciso d) del

artículo 5º el reconocimiento del derecho a negociar colectivamente a las asociaciones sindicales sin personería gremial.

Otro ejemplo de actividad lícita reconocida por el inciso es “el de participar”. Pero no explica a qué participación se refiere. Habría que decir que se trata de la participación en las actividades regidas por la presente ley en otras que legislen sobre el interés de los trabajadores.

El último ejemplo de actividad lícita reconocida por el inciso a las asociaciones sindicales es el de ejercer el derecho “de huelga y el de adoptar medidas de acción directa”. La redacción precedente comete un error al decir:

1. La huelga, y
2. Las demás medidas de acción directa.

La huelga consiste en la cesación colectiva y concertada del trabajo para ejercer presión contra los patrones o los poderes públicos.

La huelga se hace por la existencia de un conflicto pero no se confunde con éste. La huelga ya no es un fenómeno de violencia, es un derecho legítimo que se ejerce en defensa de los intereses profesionales, o invocando los mismos.

La huelga tiene dos elementos:

1. Es una interrupción del trabajo.
2. Es un acto concertado y colectivo.

Las denominadas “demás medidas de acción directa” se confunden con el derecho de huelga y no corresponde disociarlas como si se tratase de derechos distintos al que consagra la Constitución y que regulan las leyes para juzgar su legalidad o ilegalidad.

El texto en examen confunde el concepto de huelga con el de huelga total o completa, como si el paro parcial o el trabajo a reglamento o a desgano, por ejemplo, no fueran formas de huelga. La corta duración no le quita el carácter de huelga.

Igual confusión han tenido las entidades empresarias que han objetado la mención de “otras medidas de acción directa” como si fueran formas de ilegalidad ajenas al derecho de huelga.

Es cierto que la expresión “acción directa” la usaron inicialmente los anarco-sindicalistas quienes la encuadraron en la violencia revolucionaria. El anarquismo estimaba que la acción sindical podía reemplazar a la actividad política. El sindicalismo era en realidad sólo una faz de la acción política de la clase obrera. Pero esa es hoy sólo una interpretación histórica transformada sustancialmente por los años. La frase “medidas de acción directa” de este proyecto enviado por el Poder Ejecutivo carece de cualquier connotación de violencia, la que surge con nitidez al encuadrar a estas medidas entre las actividades “lícitas” reconocidas a las asociaciones profesionales.

La terminología “acción directa” la menciona la ley 14.455 (artículo 9º, inciso 10) al obligar a que los estatutos contuvieran “autoridades y procedimientos para la adopción de las mismas”. También figura en el decreto 969/66 y en la ley 20.615. La mención de “acción di-

recta' de la ley 14.455 es similar a la que hace el proyecto en examen en el artículo 16, inciso i) y 53, inciso e) y la ley 20.615 en su artículo 9º, inciso 10 y en otros.

La huelga total también puede ser ilegal si es salvaje y no se ajusta a la ley. Generalmente es la jurisprudencia la que pone los límites a las diversas modalidades del derecho de huelga. El derecho se detiene donde el abuso comienza. Tanto la ley como los jueces declaran la ilegalidad cuando los medios empleados son ilícitos.

Disociar la huelga de las medidas de acción directa, como hace este inciso perjudica a los trabajadores porque les quita a estas últimas la jerarquía constitucional.

Creo que ha habido un error de enfoque tanto de los redactores de la ley como de los frontales impugnadores en este aspecto. Es por este motivo, que en aras a la necesaria armonía social que el país requiere y a que refleja la intención del legislador, es que concuerdo con la propuesta de mi bloque de reemplazar "adoptar medidas de acción directa" por "adoptar toda medida legítima de acción sindical".

No quiero terminar el examen de este artículo 5º sin señalar que su enumeración, a mi juicio, es incompleta. En esta norma se debe reconocer el derecho de las asociaciones sindicales a fijar posiciones políticas pero manteniendo la independencia con respecto al gobierno, a los partidos o tendencias políticas y las organizaciones religiosas. Así se garantizaría el derecho de los trabajadores a pronunciarse orgánicamente sobre los problemas que los afecten, pero sin comprometer la unidad basada en la aceptación del pluralismo. No debería ser de otra manera en un régimen legal que reconoce al sindicato único con personería gremial, adentro del cual hay trabajadores de diferentes partidos o tendencias.

Me he explayado sobre este tema en mis palabras de introducción a la ley por lo que me remito a lo ya expuesto. La reforma que propicio está respaldada, además, por la norma general del artículo 7º del texto en examen.

Con todo debo señalar como algo positivo que el proyecto actual haya eliminado la norma de la ley 20.615 (artículo 30, inciso 8) que permitía a las asociaciones sindicales dar apoyo a partidos políticos y a candidatos o propiciando a personas para que los partidos los presenten como candidatos.

Art. 6º — Este artículo legisla sobre la necesaria autonomía sindical.

Es copia textual del proyecto con media sanción del Senado salvo la frase final que dice "más allá de lo establecido en la legislación vigente".

La autonomía se establece:

1. Frente a los poderes públicos en general.
2. La autoridad administrativa del trabajo, en especial.
3. Los empleadores y sus asociaciones.
4. Toda persona física o jurídica.

El convenio 87 de la OIT en su artículo 3º obliga a la sola condición de respetar las leyes.

La autonomía del Estado es tanto

- a) Política;
- b) Como financiera.

El convenio 87 de la OIT en su artículo 3º obliga a las autoridades públicas a abstenerse de toda intervención que limita el derecho de los sindicatos a redactar sus estatutos, organizar su administración y formular su programa de acción. El artículo 4º ratifica la autonomía al prohibir la disolución o suspensión por vía administrativa.

La denominada ley de facto 22.105 violaba estas disposiciones al facultar al Ministerio de Trabajo para intervenir transitoriamente los organismos de las asociaciones gremiales. La ley 20.615 permitía en su artículo 42 suspender o dejar sin efecto la personería gremial.

El Estado, asimismo, no debe discriminar entre los buenos o malos sindicatos según que sostengan o se opongan a la política gubernamental.

Este artículo también consagra la independencia frente a los empleadores.

El convenio 98 de la OIT legisla contra la injerencia de las organizaciones de trabajadores y empleadores, de unas sobre las otras.

En Francia se conoce con el nombre de *syndicats maison* a los sindicatos sumisos o domesticados por la empresa. Para prevenir que no ocurra esta situación el Código del Trabajo Francés (ley del 27 de abril de 1956) dispone que "el jefe de empresa o sus representantes no deberán emplear ningún medio de presión en favor o en contra de una organización sindical cualquiera" (artículo 412-2 del Código de Trabajo).

Al establecerse la autonomía frente a toda otra persona física o jurídica se norma también la independencia frente a las organizaciones políticas y religiosas. Hubiera sido mejor hacer una mención expresa. No obstante está en el espíritu de la presente ley que ha mejorado, en este aspecto, las disposiciones de la ley 20.615, eliminando la norma del inciso 8º del artículo 30 que lesionaba abiertamente la autonomía partidista de los sindicatos.

Pero falta resguardar la autonomía sindical frente a organizaciones de grado superior. Para ella hay que prohibir las intervenciones directas, dejando sólo el recurso de recurrir a la justicia como tiene el Ministerio de Trabajo en el artículo 56 inciso 3º.

Este aspecto importante de la autonomía sindical aparece seriamente lesionado por los artículos 36 y 42.

Art. 7º — Este artículo recoge el concepto del artículo 6º de la ley 20.615, pero tiene la misma redacción del artículo 7º del proyecto con media sanción del Senado.

La norma adhiere al principio de igualdad o de discriminación que siempre ha incluido el derecho positivo argentino sobre la materia.

Los sindicatos deben agrupar y unir a los trabajadores en función de su profesionalidad y al margen de sus ideologías y creencias. Por lo tanto es lógico prohibir toda discriminación por estas causas.

El segundo párrafo del proyecto en examen es inútil por ser reiterativo ya que el primer párrafo habla de todas las asociaciones sindicales y no sólo de las de primer grado.

La OIT en su convenio 111 ha condenado la discriminación en materia de empleo y ocupación. Por dis-

crimación entiende cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación. Este convenio entró en vigor el 15 de junio de 1960.

Art. 8º — Este artículo que tiende a garantizar la democracia interna de los sindicatos importa un significativo avance sobre la ley 20.615 y sus precedentes. De más está decir que una norma de este tipo no podía ni siquiera insinuarse en la legislación autoritaria de la dictadura militar sobre la materia (ley de facto 22.105).

El texto está tomado del artículo 8º del proyecto con media sanción del Senado con alguna leve modificación en el inciso b) y el agregado del inciso d) que a mi juicio es correcto, aunque incompleto.

Esta norma se encuadra en la definición del artículo 14 bis de la Constitución Nacional que asegura al trabajador la "organización sindical libre y democrática".

Inciso a)

Los estatutos deberán garantizar una fluida comunicación entre los órganos internos y sus afiliados.

Al decir fluida la ley quiere decir permanente y fácil.

Por órganos internos se refiere a los previstos por el estatuto tanto ejecutivos como deliberativos.

Esta comunicación fluida o permanente quiere evitar la burocratización de las autoridades que tanto daño hace a los trabajadores que representan. Los dirigentes no pueden ni deben distanciarse de la base. La comunicación entre dirigentes y dirigidos se opone a toda forma de burocracia autoritaria. La burocratización de las dirigencias provoca la esclerosis del sindicalismo. El artículo 19 inciso b) al poner obstáculos serios para la realización de asambleas extraordinarias se opone a la "efectiva democracia interna" que anhela resguardar el inciso que comento, al igual que el inciso c).

Inciso b)

Los delegados ante los congresos o asambleas —órganos deliberativos— tienen que recibir mandato de sus representados y no pueden decidir por su cuenta en el tratamiento de los temas en debate.

Además después de cada reunión de los órganos deliberativos deben informar a sus representados. El que sea después surge del "luego" agregado al texto en examen que no figuraba en su antecedente. No cabe, entonces, que los delegados hagan a sus representados un informe genérico de su gestión al término de la misma fijado en el artículo 42. El informe debe darse con posterioridad al debate para el que se recibió el mandato.

Inciso c)

Ampliar el concepto del artículo 4º inciso e).

Consagra el derecho a participar de los afiliados en el sindicato y no debe confundirse con el derecho a participar que tiene la asociación como tal consagrado en

el artículo 5º; inciso d) aunque, como ya lo he señalado, lo hace de una manera muy imprecisa.

El inciso fija la elección directa de los cuerpos directivos de los sindicatos locales y seccionales. Este inciso tiene una redacción redundante ya que establece que el estatuto garantizará la participación... garantizando la elección directa. Debe reemplazarse este garantizando por asegurando.

También es defectuosa la referencia a sindicatos "locales y seccionales" ya que en el texto de la ley no se especifica qué son los mismos y, por consiguiente, no se aclara qué alcance tiene.

Inciso d)

Es un hecho muy positivo que se garantice la representación de las minorías, que es una de las bases de la democracia.

Pero esta representación no debe quedar limitada a los cuerpos deliberativos sino que también debe establecerse en los ejecutivos.

La protaforma de la UCR postula la representación de las minorías en el cuerpo legal que reemplace a la denominada ley 22.105.

Por supuesto que la democracia sindical se basa en las decisiones de las mayorías, pero ella se perfecciona con la inclusión de las minorías cuando ellas tienen una representatividad significativa. La coexistencia de mayorías y minorías posibilita el diálogo y el entendimiento en búsqueda de opiniones de síntesis. La unidad de los trabajadores se robustece y aleja las posibilidades de escisión.

La práctica nos ha enseñado que cuando no se comparten responsabilidades la relación entre mayorías y minorías se endurece y pone en peligro la unidad de acción sindical.

Al debatirse la ley 20.615 en este mismo cuerpo propuse el establecimiento de un régimen electoral que, entre otros aspectos, garantizase "la representación de las minorías". Mi memoria me recuerda que el señor senador León hizo otro tanto. Para perfeccionar este inciso debiera reemplazarse cuerpos deliberativos por cuerpos orgánicos.

Art. 9º — Este artículo prohíbe a los sindicatos recibir aportes económicos:

- a) De los empleadores;
- b) De organismos políticos nacionales;
- c) De organismos políticos extranjeros.

En el primer caso no se incluyen los aportes de origen legal o convencional que efectúen los patrones.

La norma en examen es similar a la del artículo 7º de la ley 20.615 aunque éste establecía que los aportes legales convencionales debían tener un carácter preciso de carácter social, asistencial, previsional o cultural y esos fondos debían tener una administración especial. Aunque el nuevo texto no lo diga es natural que los aportes patronales o convencionales tienen que tener un destino de las características especificadas en la ley 20.615, artículo 7º.

La redacción más simple de este artículo 9º se inspira en el artículo 9º del proyecto con media sanción del Senado.

Este artículo 9º tiende a preservar la autonomía sindical tanto de los empleadores como de los organismos políticos y en tal sentido debe señalarse que concuerda y amplía lo prescripto en el artículo 6º.

La ley de facto 22.105, en su artículo 10, establecía un principio similar, pero incluyendo entre las ayudas económicas prohibidas las de las "asociaciones gremiales extranjeras". La eliminación nos parece justa porque no debe restringirse la vocación de unidad de los trabajadores que sobrepasa las fronteras nacionales. La solidaridad internacional de los trabajadores puede manifestarse de diversas maneras y una de ellas es la ayuda económica.

Los aportes económicos que prohíbe el artículo 9º en examen, impiden la presión que se ejerce sobre los sindicatos a través de los mismos y su domesticación por los aportantes, es decir se opone a los sindicatos amarillos.

El primer párrafo de este artículo está incluido entre los aportes prohibidos por la ley a que hace referencia el inciso c) del artículo 37 que legisla sobre la formación del patrimonio sindical.

La prohibición pasiva de recibir aportes debe completarse con la prohibición activa de darlos como una forma necesaria de afirmar la autonomía sindical frente a los empleadores y organismos políticos. Así se completa también la tutela de la libertad sindical que integra el título preliminar del proyecto en examen que cierra precisamente este artículo 9º. El primer párrafo del artículo 9º debería decir: "Las asociaciones sindicales no podrán recibir ni otorgar ayuda económica de empleadores ni de organismos políticos nacionales o extranjeros.

Las subvenciones que en forma directa o indirecta den los patronos a una asociación sindical de trabajadores constituye la práctica desleal definida en el artículo 53, inciso a).

I. De los tipos de asociaciones sindicales

Este capítulo tiene dos artículos, el 10 y el 11, y se inspira en el proyecto con media sanción del Senado aunque con una redacción diferente en el artículo 11. Legisla sobre las diversas formas organizativas de las asociaciones sindicales.

La ley 20.615 no establecía un capítulo específico para legislar sobre los tipos de asociaciones sindicales. Las normas referidas al tema (artículos 3º y 4º) se incluirán en el capítulo I del Derecho de Asociación.

En todos los casos se trata de asociaciones sindicales de trabajadores ya que los sindicatos mixtos de patronos y obreros no están permitidos por nuestra ley.

Art. 10. — Esta norma clarifica los diversos tipos de asociaciones sindicales.

La ley 20.615 hacía lo propio en los artículos 3º y 4º. Pero en el artículo 3º se incluía una característica general: las asociaciones debían constituirse "en carácter permanente". Esta exigencia es razonable, pues los sindicatos no pueden sujetarse a la transitoriedad.

El encabezamiento del artículo 10 se perfeccionaría con esta redacción:

"Se considerarán asociaciones sindicales de trabajadores las constituidas con carácter de permanente por."

De todas formas aun con la actual redacción entiendo que la interpretación correcta es dar al encabezamiento de este artículo por sobreentendido la necesaria permanencia para que pueda tenerse por tal a una asociación sindical. El carácter efímero de una agrupación de trabajadores con fines profesionales es una mera coalición y no un sindicato.

Inciso a)

Contempla las asociaciones sindicales constituidas por trabajadores de una misma actividad o actividades afines.

A este tipo de organización se le llama vertical o de industria en oposición a la prevista en el inciso siguiente a la que se denomina horizontal o de oficio.

Debe considerarse que los sindicatos por actividad son la norma en la agremiación de los trabajadores. Ellos favorecen la unidad de los asalariados y desde el punto de vista patronal facilitan la negociación colectiva en un solo convenio y simplifican las relaciones laborales. En tal sentido entiendo que este inciso tiene preeminencia sobre los otros dos del artículo cuando debe otorgarse la personería gremial. Este inciso concuerda con el artículo 25 y siguientes.

Inciso b)

Contempla las asociaciones integradas por trabajadores del mismo oficio, profesión o categoría, aunque se desempeñen en actividades distintas.

Históricamente esta sindicalización horizontal es la primera forma de agremiación. Su proliferación no es aconsejable, pues puede conducir a la atomización gremial.

En la Argentina hay gremios prestigiosos con esta organización como La Fraternidad, heredero del sindicato de maquinistas y foguistas del gremio ferroviario que data del siglo pasado (1887). Este tipo de agremiación tiene en cuenta la especialización de los trabajadores en un oficio determinado.

Inciso c)

Incluye a las asociaciones integradas por trabajadores que presten servicio en una misma empresa.

La ley 20.615 en su artículo 23 sólo otorgaba personería gremial a un sindicato de empresa cuando no existiera en la actividad una asociación profesional de primero o de segundo grado con personería gremial.

El proyecto en examen en su artículo 29 sólo la otorgará cuando no existiera en la actividad una asociación de primer grado.

El antecedente y la limitación del artículo 29 demuestra el carácter de excepción que tienen que tener los sindicatos de empresa puesto que los mismos tienden a quebrar la unidad del movimiento obrero fragmentando su representación sindical.

Queda en claro entonces que estos sindicatos de empresa pueden admitirse sólo con carácter supletorio. No debe confundirse a estas organizaciones con la acción sindical en la empresa que es parte de la beneficiosa descentralización de la actividad sindical.

Los sindicatos de empresa en la Argentina han tenido felizmente, un escaso desarrollo. Mayor difusión han logrado en los países altamente industrializados, como Estados Unidos, aunque generalmente los sindicatos de empresa se encuentran afiliados a otros por actividad.

La legislación de la dictadura militar 22.105 contemplaba a los sindicatos de empresa.

Art. 11. — Este artículo es similar al del mismo número de proyecto con media sanción del Senado aunque mejorando la redacción. En el actual se señala que las asociaciones sindicales pueden asumir algunas de las formas que se especifican separándolas en grados. En cambio en el proyecto con media sanción del Senado y en la ley 20.615 se indicaba a los tres grados de organizaciones para establecer que estaban comprendidos en la ley sin hacer ninguna referencia a la clasificación por las formas, como hace este artículo 11.

El antecedente más preciso de esta norma sobre clasificación en grados de los sindicatos fue el decreto 969/66 que determinó en su artículo 1º los tres grados o niveles de las asociaciones profesionales de trabajadores.

La ley de la última dictadura (22.105) estableció el derecho federativo de los sindicatos en sus artículos 3º y 37 pero incluyó una norma que remarcaba el carácter autoritario de todo el texto el artículo 75 que disolvía a lo que con eufemismo llamaba "las asociaciones gremiales de trabajadores de tercer grado actualmente existentes" es decir a la CGT. Se violó así expresamente lo legislado en el Convenio 87 de la OIT que reconoce en su artículo 5º el derecho a constituir federaciones y confederaciones.

Este artículo 11 debería también ratificar lo que prescribe el Convenio 87 en su artículo 5º in fine, es decir el derecho de las asociaciones a afiliarse a organizaciones internacionales. El anhelo de unidad de los trabajadores no tiene fronteras.

Inciso a)

La primera forma que pueden asumir las asociaciones sindicales es la de sindicatos o uniones, es decir, la de primer grado.

La conjunción "o" que une a la invención de sindicatos o uniones fija con claridad que ambos términos son sinónimos. La ley argentina se diferencia de la francesa (artículo L. 411 sección III del Código de Trabajo) para la que las uniones son agrupaciones de sindicatos. Ambos términos no son sinónimos para la ley francesa sino que expresan conceptos distintos.

Inciso b)

La segunda forma que puede asumir una asociación sindical es la de federación o agrupación de asociaciones de primer grado.

La necesidad de unirse que tenían los trabajadores para fortalecerse y lograr el mejoramiento de sus condiciones de vida es lo que dio origen a las federaciones primero y a las confederaciones después.

Las asociaciones que prevé este inciso y el siguiente agrupan a personas jurídicas y no a personas físicas como en el inciso a).

El derecho de las asociaciones a federarse y confederarse está expresamente reconocido por el artículo 5º del Convenio de la OIT (ley 14.932).

Inciso c)

La confederación está formada por federaciones y sindicatos conforme a este inciso que dice que las confederaciones agrupan a las asociaciones de los dos incisos precedentes.

Aunque la ley no lo diga expresamente se entiende que un sindicato puede afiliarse directamente a una confederación cuando existe una federación intermedia de su actividad. Así lo estableció en su momento el decreto 969/66.

Debería agregarse al final de la enumeración de los incisos del artículo este párrafo:

"Las asociaciones previstas en este artículo tendrán el derecho a afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores".

El movimiento sindical trata de sobrepasar las fronteras para anudar lazos internacionales que le dan mayor solidez y fortaleza.

La revolución de 1917 dividió al movimiento obrero en dos centrales con sede en Amsterdam y Moscú. En 1945 hubo un reagrupamiento al crearse la Federación Mundial en París. La unidad sindical desapareció con la guerra fría. Los sindicatos anglonorteamericanos se retiraron de la FSM y fundaron la Confederación Internacional de Sindicatos Libres (CISL). Pronto vio la luz también una tercera organización de sindicatos cristianos: CISC (CMT).

Hoy existe un desarrollado derecho sindical internacional que nuestra legislación no debe ignorar.

La Declaración Universal de Derechos del Hombre consagra la libertad sindical.

La ley orgánica de libertad sindical de España (Nº 16.660 del 2 de agosto de 1985) reconoce el derecho de las organizaciones sindicales a "Constituir federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales, así como a afiliarse a ellas y a retirarse de las mismas" (artículo 2º, 2, b).

Nuestra ley sindical se enriquecería reconociendo expresamente este derecho. Sobre él sólo se hace una mención en el artículo 20, inciso c) al reservar para las asambleas o congresos la afiliación o desafiliación a asociaciones nacionales o internacionales.

II. De la afiliación y desafiliación

El antecedente de este capítulo es el III del proyecto con media sanción del Senado. Trata un aspecto esencial de la relación entre el trabajador y la asociación sindical.

¿Qué debe primar, la supremacía del proletario sobre la asociación sindical o es ésta la que debe primar sobre los individuos? Resolver estos interrogantes es, sin duda, un problema político.

Hay dos posiciones extremas:

1. La unidad y disciplina de los trabajadores debe ser absoluta (dictadura sindical).
2. El derecho del individuo es absoluto frente al grupo (individualismo).

Frente a ambas, surge una posición de equilibrio por la que se ha inclinado el derecho argentino. La Constitución en su artículo 14 bis asegura al trabajador una organización sindical libre y democrática.

La norma constitucional consagra un derecho de los trabajadores frente al Estado y los patrones pero no un derecho de los sindicatos sobre los trabajadores. La asociación sindical es un medio puesto al servicio de los hombres. El trabajador es el sujeto del derecho de asociación sindical que le reconoce la Constitución.

Todo este capítulo concuerda con el artículo 4º, inciso b) de la presente ley.

Art. 12. — Esta norma que consagra la libre asociación a los sindicatos es similar a la de igual numeración del proyecto con media sanción del Senado aunque cambiando y mejorando la redacción. Se relaciona también con lo prescrito en el artículo 4º, inciso b) de la ley en examen. La fuente constitucional es el artículo 14 (primera parte) de la Constitución que consagra el derecho de asociarse con fines útiles. Finalmente el artículo se complementa con el 16, inciso c) que prescribe que los estatutos de las asociaciones sindicales deben fijar los requisitos para la admisión de los afiliados.

El derecho a la libre afiliación al sindicato implica el derecho a la no afiliación. Una es una libertad positiva y la otra una libertad negativa. Ambas están garantizadas por nuestra legislación que acepta en la materia la teoría de la facultad que ha sido también consagrada por la Constitución Nacional según la interpretación del fallo "Antón Carlos y otros". La agremiación coactiva no puede coonestarse con supuestas razones de interés sindical y bien común ha sostenido la Corte, afirmando "que no puede admitirse como congruente con la Constitución Nacional un ordenamiento según el cual el derecho de trabajar quede supeditado a una afiliación gremial necesaria".

Frente a esta teoría de la facultad que doctrinariamente comparto se levanta otra denominada del deber social de la sindicación que sustenta la obligatoriedad de la sindicación. Señala esta tesis que si los trabajadores se benefician con la defensa de sus derechos que hacen los sindicatos es lógico que asuman el compromiso solidario de sostener los mismos.

El derecho a la libre afiliación está reconocido por el Convenio 87 de la OIT en su artículo 2º.

Art. 13. — Este artículo establece la capacidad de afiliación por la edad fijando los 14 años como piso para poder afiliarse sin necesidad de autorización.

El proyecto con media sanción del Senado fijaba ese límite en 16 años y la ley 20.615 autorizaba a "los menores adultos" es decir a los mayores de 14 años (artículo 127 del Código Civil) a afiliarse sin autorización de quien lo represente legalmente.

La norma refleja la amplitud del derecho de asociarse que consagra el artículo 14 de la Constitución Nacional.

En el derecho francés la capacidad de sindicarse comienza a los 16 años, salvo oposición del padre, pero los menores no pueden ejercer funciones administrativas en el sindicato.

Tampoco nuestra ley autoriza a los menores a integrar los órganos directivos. La norma que comento se complementa con el artículo 18, inciso a) que exige la mayoría de edad para integrar los órganos directivos y con el artículo 41, inciso b) que requiere 18 años para ser delegado de personal.

El derecho mexicano admite que los mayores de 12 años puedan ingresar a un sindicato pero hasta los 16 no pueden participar en la administración (artículo 239 de la ley de trabajo). La legislación de este país es menos restrictiva que la nuestra pese a la atenuación del límite de edad que éste establece con la reforma que introdujo el Poder Ejecutivo sobre el proyecto con media sanción del Senado.

La capacidad de afiliación a un sindicato a los 14 años no altera el principio del artículo 128 del Código Civil que fija la edad mínima de 18 años para poder celebrar contrato de trabajo sin autorización de su representante, para administrar y disponer de sus ingresos laborales y para estar en juicio por acciones vinculadas a su trabajo. El menor que hubiera obtenido título habilitante para el ejercicio de una profesión tampoco necesita autorización para ejercerla.

Art. 14. — El antecedente de este artículo es el segundo párrafo del artículo 8º de la ley 20.615. La transcripción textual ha reiterado el error de redacción de decir "por esas circunstancias". Basta decir que "en caso de jubilación, accidente, etcétera, los afiliados no perderán el derecho de pertenecer a la asociación respectiva", eliminando la reiteración innecesaria de decir "por esas circunstancias".

Pese al error señalado esta norma es mucho más clara y más concisa que el artículo 14 del proyecto con media sanción del Senado que se refiere al mismo tema.

Otro error de redacción que se reitera es la conjunción "pero" que no corresponde pues no hay contraposición ni ampliación del concepto siguiente con el precedente. La redacción se mejoraría si dijéramos después de señalar que "los afiliados no perderán el derecho de pertenecer a la asociación respectiva", "quedando sujetos a los derechos y obligaciones que el estatuto establezca".

Entre los casos en que no se pierde el derecho de pertenecer a la asociación sindical está el de desempeñarse en una función pública electiva. Si bien esto concuerda con la ley 16.816 conviene incluirlo en la norma en examen pues la enumeración es taxativa. El artículo 48 que toca el tema se refiere al caso concreto de los trabajadores que ocupan cargos electivos.

La redacción que propongo es la siguiente:

Artículo 14: En caso de jubilación, accidente, enfermedad, desempeño de representación pública electiva, desocupación o servicio militar, los afiliados no perderán el derecho de pertenecer a la asociación respectiva quedando sujetos a los derechos y obligaciones que el estatuto establezca.

Art. 15. — La desafiliación no da derecho al reintegro de cuota.

Este artículo tiene igual redacción que el 15 del proyecto con media sanción del Senado. La misma idea pero con diferente redacción recogía el artículo 8º, primer párrafo de la ley 20.615.

Esta norma deriva del derecho a desafiliarse que reconoce el artículo 4º, inciso b) de la ley en examen, es decir que es una consecuencia del principio de la libertad sindical que implica el derecho a desafiliarse.

La desafiliación no da derecho a solicitar el reintegro de las cuotas o aportes ya abonados. A mi juicio el trabajador está obligado a pagar las cuotas o aportes que debe hasta el momento preciso de su desafiliación y no se libera de esta deuda por el simple hecho de la dimisión. Esta obligación deriva de los principios generales del derecho civil y en especial del artículo 724 del Código Civil que legisla sobre la extinción de las obligaciones.

La norma aclara también que la situación de la asociación que deja de pertenecer a otra de grado superior se asimila a la del trabajador que deja de pertenecer a una asociación.

Cabe señalar que en el derecho francés (ley de 1884) se autorizaba a la asociación a exigir el pago de las cuotas correspondientes al semestre posterior a la solicitud de retiro. Esta norma se mantiene hasta nuestros días en el Código de Trabajo (artículo 411-7).

Como contrapartida el dimitente conserva sus derechos por el mismo lapso sobre la obra social o asociación mutual dependiente del sindicato.

III. De los estatutos

La ley 20.615 titulaba a su capítulo II como "De la organización y representación de las asociaciones". Una denominación similar le daba el proyecto con media sanción del Senado al capítulo IV. Ambos antecedentes tenían un contenido más amplio que este capítulo III que legisla exclusivamente sobre los estatutos de las asociaciones sindicales y lo hace a través de un solo artículo, el 16.

Este capítulo reglamenta el derecho de la asociación sindical a aprobar sus estatutos reconocido en el artículo 5º, inciso c) y en el artículo 3º del convenio 87 de la OIT.

Art. 16. — A través de 10 incisos este artículo reglamenta el contenido de los estatutos de las asociaciones sindicales, estableciendo previamente que los mismos deberán ajustarse al marco de la democracia sindical a la que se refiere el artículo 8º. Tal subordinación a la democracia interna implica sin duda una mejora sobre la legislación precedente.

Esta norma es similar al artículo 9º de la ley 20.615 y tiene una redacción más próxima al artículo 16 del proyecto con media sanción del Senado.

El estatuto como fuente de derechos de los miembros de una asociación está reglado por el artículo 40 del Código Civil.

Inciso a)

El estatuto debe contener la denominación, domicilio, objeto y zona de actuación. Iguales recaudos exigía el inciso 1 del artículo 9º de la ley 20.615.

La denominación, el domicilio y el objeto de la asociación sindical emanan de los principios generales del Código Civil. En cambio la zona de actuación es una precisión del derecho sindical.

Inciso b)

Este inciso innova con respecto a la ley 20.615 y es copia casi textual del inciso b) del artículo 16 del proyecto con media sanción del Senado. Se superpone con la obligación de definir el objeto establecida en el inciso anterior ya que precisar la actividad de los trabajadores que represente es parte del objetivo de defender sus intereses.

Inciso c)

El estatuto debe establecer los derechos y obligaciones de los afiliados, los requisitos para su admisión y retiro y un procedimiento de separación que garantice el derecho a defensa.

La redacción es defectuosa. El verbo garantizar debe estar en singular pues se refiere al procedimiento. También sobra la coma después de separación.

Este inciso es similar al 2 del artículo 9º de la ley 20.615 pero innova en cuanto garantiza el derecho de defensa en caso de separación, lo que es un adelanto. En cambio aquella norma era más amplia al legislar sobre los requisitos del retiro. Contemplaba tácitamente la dimisión que no fija el inciso en examen, ya que no pueden confundirse la renuncia con la separación. La renuncia es un derecho del afiliado, en cambio la separación lo es de la asociación. Después de requisitos para su admisión debería agregarse "y dimisión".

La separación de un miembro deriva, como en toda asociación, del poder disciplinario. Este poder no sólo se ejerce con la separación del afiliado sino también con la suspensión, el apercibimiento o la inhabilitación para cargos sindicales. En todos los casos, aunque la ley no lo diga expresamente, debe asegurarse el derecho de defensa del sancionado. Si este derecho no fuese respetado o la sanción fuese excesiva el damnificado podrá recurrir a la justicia aunque el estatuto no lo diga.

La exclusión del afiliado debe considerarse una sanción extrema, sólo imponible por causas graves bien probadas. El control judicial puede ejercerse a petición de parte.

La disciplina sindical, el derecho de exclusión y el control judicial están legislados en el código francés del trabajo.

La Ley Federal del Trabajo de México señala que los estatutos deben expresar "los motivos y procedimientos de expulsión y las correcciones disciplinarias. Los miembros del sindicato solamente podrán ser expulsados de él, con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros".

Como lo ha señalado el profesor mexicano Mario de la Cueva: "La facultad de expulsión es una de las armas del totalitarismo sindical".

Concuerdo en que debe ser una mayoría calificada la que decida la expulsión como lo reclama la ley mexicana, que no exige los dos tercios de una asamblea sino del total de los sindicatos en la asociación. Tal mayoría aunque demasiado rigurosa sirve para destacar la excepcionalidad que debe tener la causal de expulsión. Desgraciadamente la experiencia del sindicalismo argentino muestra el uso y abuso en que se ha incurrido en el ejercicio del poder disciplinario, incluida la separación.

Basándose en esa mala experiencia fue que el decreto 969/66 reglamentó detenidamente la admisión y la renuncia a la asociación (artículo 3º) y la suspensión y expulsión del sindicato (artículo 7º). Las causales de expulsión se enumeraban con carácter taxativo y la medida sólo podía imponerla una asamblea o congreso.

La ley 20.615 contemplaba el tratamiento del tema con el inciso 8 del artículo 9º que obligaba a incluir en los estatutos el régimen de sanciones para el caso de violación de los estatutos y de las decisiones de los cuerpos directivos y de las asambleas. En la oportunidad del tratamiento de aquella ley propuse que "la expulsión o separación del afiliado, o filial, es facultad de la asamblea general o congreso, según el caso, mediante los dos tercios de votos". Fundé mi opinión en la necesidad de impedir los abusos, preservar la unidad sindical y desalentar así el divisionismo.

La ley en examen felizmente ha abandonado la obligación de incluir en el estatuto un régimen de sanciones limitándose a tratar el tema en este inciso c) de una manera genérica y en el marco del respeto del derecho de defensa que tiene el afiliado cuestionado.

Volveré sobre el tema al analizar el artículo 20.

Inciso d)

Este inciso impone a los estatutos la determinación de las autoridades y varios recaudos referidos a ellas.

Es similar al inciso 3 del artículo 9º de la ley 20.615. La redacción difiere someramente de esa norma y es copia textual del inciso d) del artículo 16 del proyecto con media sanción del Senado.

El presente inciso se complementa con las exigencias de los artículos 17 y 18 para ser miembro de los órganos directivos y en buena medida se superpone con los mismos. Esta mala técnica legislativa viene de arrastre en nuestra legislación. La ley 20.615 también incurrió en el mismo error (artículo 9º, inciso 3 y artículo 10) y lo mismo ocurría en el proyecto con media sanción del Senado (artículo 16, inciso d) y artículo 17) y con reglamentación autoritaria (ley de facto 22.105 artículo 13, inciso d) y artículo 14).

La aparente libertad estatutaria para reglamentar el número de las autoridades, la duración de los mandatos y el procedimiento electoral se encuentra limitada por los dos artículos siguientes.

Por el contrario el estatuto tiene libertad de decisión en estas materias:

- Especificación de las funciones de las autoridades;
- Designación de quienes ejerzan su representación legal;
- Establecimiento de recaudos para la revocación del mandato de las autoridades.

La designación y el reemplazo de los directivos también está regida por las prescripciones de los dos artículos siguientes.

Inciso e)

El estatuto también debe contener normas sobre el patrimonio social.

Este inciso es similar al 4 del artículo 9º de la ley 20.615, y su redacción es más precisa que la del antecedente citado y la del proyecto con media sanción del Senado, pues habla del "régimen de cotizaciones de sus afiliados" excluyendo una interpretación que impusiese cotizaciones a los no afiliados. Los sindicatos de primer grado son los únicos que pueden percibir cuotas directas de sus afiliados. Para los no afiliados la norma reserva las "contribuciones". Estas últimas están limitadas por los principios generales del derecho. Por la ley 14.250, artículo 8º las cláusulas de la convención que establezcan contribuciones a favor de la asociación sindical serán válidas para los no afiliados comprendidos en la convención.

El control del patrimonio social adquiere particular importancia para velar por que la gestión administrativa se ajuste a las normas legales y éticas.

Inciso f)

Este inciso se refiere a las memorias y balances, su presentación, aprobación, publicación, revisión y fiscalización.

Tiene como antecedente el inciso 6 del artículo 9º de la ley 20.615.

El control de la gestión financiera por los propios órganos estatutarios debe ser exigente y detallista por eso, conforme propuse en el debate de 1973, ahora reitero mi opinión de que las publicaciones y controles deben ser anuales. Esta exigencia tiende a velar por la transparencia de gestión y de un mejor control por parte de los afiliados.

El inciso debería estar redactado así:

- Normas para la presentación, aprobación y publicación de memorias y balances, órganos para su revisión y fiscalización. El plazo para el cumplimiento de los recaudos vinculados a las memorias y balances debe ser anual.

Inciso g)

Este inciso tiene una capital importancia, pues tiende a asegurar a través del régimen electoral la democracia interna que resguarda la Constitución Nacional al asegurar para el trabajador una organización sindical libre y democrática.

La ley 20.615 (artículo 9º, inciso 7) sólo hacía mención a la obligación de establecer en el estatuto un régimen electoral. Mención ésta a todas luces insuficiente que me movió en el debate de 1973 a proponer una nueva norma que exigía un "régimen electoral que garantice la democracia interna...". Mi propuesta fue entonces rechazada y como es natural tampoco recogió la idea la ley de facto 22.105. Por eso señalo con enorme satisfacción el avance que significa la norma en examen.

El régimen electoral no puede exigir para la presentación de listas avales que superen el 3 % de los afiliados. La UIA considera este porcentaje como muy bajo, sin embargo alentar la participación de listas es una forma práctica de asegurar la democracia interna.

Esta es otra innovación beneficiosa con respecto a la ley 20.615 y al proyecto con media sanción del Senado, innovación que recoge parcialmente mi propuesta de 1973 que obligaba a la oficialización de listas "presentadas con un aval —se decía— que no sería superior al dos por ciento ni inferior al uno por ciento de los afiliados en condiciones de votar". No altera el espíritu de mi proyecto de 1973 que se eleve el aval máximo requerido del 2 de 3 % de los afiliados. En cambio me parece un error no fijar ahora un aval mínimo para evitar la proliferación de listas sin ninguna representatividad. También me parece más correcta la terminología de mi propuesta de 1973 que hablaba "de los afiliados en condiciones de votar" en vez de la actual que solo habla de afiliados. De esta manera afiliados recientes que no figuren en el padrón podrán constituirse en avalistas de una lista.

Aunque la norma en examen no lo diga específicamente al hablar de un "régimen electoral que asegure la democracia interna" con un sentido muy amplio, asegura, entre otras cosas, lo siguiente:

1. Convocatoria a elecciones con suficiente antelación al comicio. En mi proyecto de 1973 hablaba de 45 días para la elección de autoridades y de 30 días para elección de delegados.
2. Pureza en la confección del padrón y control del mismo por los afiliados.
3. Escrutinio provisorio en la mesa electoral con control de los fiscales intervinientes.
4. Participación en la junta electoral de todas las listas intervinientes.

Inciso h)

El estatuto también debe establecer un régimen de convocatoria y funcionamientos de asambleas y congresos.

El antecedente de esta norma es el artículo 9º, inciso 5 de la ley 20.615.

En la práctica el buen anhelo expresado en este inciso ha quedado desvirtuado en cuanto a las asambleas extraordinarias con los altos porcentajes de afiliados que se exige para convocarlas en el artículo 19, inciso b). Cabe destacar que esos porcentajes eran menores en el proyecto del Poder Ejecutivo pero fueron elevados en la media sanción de la Cámara de Diputados.

Inciso i)

El estatuto debe fijar el procedimiento para disponer medidas de acción directa.

Debo reiterar lo que ya dije al comentar en el artículo 5º, inciso d) la expresión "medidas de acción directa" se confunde con la huelga, consagrada como derecho de los gremios por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Ratifica mi tesis el que en la ley 20.615, artículo 9º, inciso 10 —antecedentes de esta norma— obligaba al

estatuto a definirse sobre las "autoridades y procedimientos para la adopción de medidas de acción directa". Y aquella ley no disociaba la huelga con las demás medidas de acción directa como lo hace en su mala redacción la presente ley en su artículo 5º inciso d).

Además la ley 14.455 (artículo 9º, inciso 10), también hablaba de medidas de acción directa y su decreto reglamentario, el 969/66 en su artículo 10 obligaba a que "la adopción de medidas de acción directa" fuera resuelta por el voto directo y secreto de los afiliados en asamblea especialmente convocada al efecto. Es decir que en todos los antecedentes que cito se usó "medidas de acción directa" como sinónimo de derecho constitucional de huelga.

Considero que el procedimiento fijado para resolver una huelga por el decreto 969/66 era un procedimiento democrático, que tenía en cuenta la voluntad de los trabajadores, comprendo también que este procedimiento es fácil de implementar en un gobierno constitucional pero se torna imposible en los regímenes autoritarios, que tratarían por medios violentos de impedir el desarrollo de la asamblea.

Inciso j)

Los estatutos también deben contener los procedimientos para la modificación de los mismos y para la disolución eventual de la organización.

La ley 20.615, artículo 9º, inciso 10, legislaba este punto pero hablaba de la disolución "voluntaria" de la asociación. El proyecto con media sanción del Senado no mencionaba a las autoridades que debían encarar estas medidas.

Este punto, que es común a todas las asociaciones, sean sindicales o no, respeta también la libertad de reglamentación que tiene el sindicato para abordar la modificación estatutaria y la disolución. Las disposiciones del Código Civil (artículos 48 al 51) rigen subsidiariamente en la materia.

La ley francesa distingue tres causas de disolución: voluntaria, estatutaria y judicial.

Al contemplarse la disolución en el estatuto, según el inciso j) que comento, se debe prever el destino de los bienes, los que en ningún caso podrán ser repartidos entre los afiliados.

La disolución debe ser decidida obligatoriamente en una asamblea.

IV. Dirección y administración

La ley en examen innova al agrupar en un capítulo especial las normas sobre dirección y administración que comprenden dos artículos.

La ley 20.615 abordaba el tema en un capítulo genérico sobre la organización y representación de las asociaciones y otro tanto hacia el proyecto con media sanción del Senado. La normativa de facto 22.105 siguió el mismo criterio.

La innovación, aunque relativamente intrascendente, es favorable pues deslinda mejor la temática del proyecto.

Este capítulo trata sobre uno de los órganos de la asociación sindical que es la comisión directiva, así

como el siguiente trata del otro órgano, es decir de las asambleas o congresos.

La mesa directiva es el órgano representativo del sindicato y sus actos obligan civilmente al mismo, tanto en asuntos de derecho privado como en asuntos de derecho del trabajo.

Art. 17. — Este artículo agrupa a los 10 y 11 (primer párrafo) de la ley 20.615, como lo hizo el 17 del proyecto con media sanción del Senado. Se contempla la elección de autoridades:

- a) Por los afiliados;
- b) Por los congresales.

El segundo procedimiento de elección debería excluirse de las asociaciones sindicales de primer grado. Estas deben ser elegidas por el voto directo de los afiliados.

El mandato máximo de cuatro años por período lo juzgo excesivo. Entiendo que debe volverse al mandato de dos años contemplado por la ley 14.455 (artículo 11) dictada en 1958 y que estuvo en vigencia hasta 1973. La ley de facto 22.105 estableció un mandato máximo de 3 años. El diputado Mario Abel Amaya —nuestro mártir— en un reportaje que le hizo el diario "El Mundo" el 22-11-73 estimó que el plazo de cuatro años daba una visión cabal que se trataba de eludir la consulta a la clase obrera.

En las *Pautas para una futura ley sindical*, editado por la Fundación Friedrich Ebert en Buenos Aires en 1986, se postula también una duración del mandato que no exceda de dos años. "Estimase —se fundamentaba— que el mismo permite una rotación y renovación adecuada, elimina el peligro de la eternización y, al mismo tiempo, evita una sobrepolitización de la vida interna del sindicato". Estos argumentos se desdibujan sin embargo al sostener esa publicación el mantenimiento de la reelección indefinida.

Tampoco me parece saludable la posibilidad de reelección indefinida. Con dos mandatos seguidos como máximo se equilibraría la experiencia de la continuidad con la beneficiosa renovación. Se impediría el adocenamiento de la dirigencia y el dirigente puede volver a ser elegido pasado un período.

Art. 18. — Este artículo establece las condiciones que deben reunir los integrantes de los órganos directivos. La ley 20.615 trataba el tema en el segundo párrafo del artículo 11.

Una de las exigencias es tener la mayoría de edad, que establece el Código Civil en su artículo 126, modificado, es decir 21 años, y no puede equipararse al menor emancipado.

Quien tenga inhibiciones civiles o penales no puede integrar los órganos directivos. Debe aclararse que nuestro Código Penal no habla de inhibiciones sino de inhabilitaciones en sus artículos 5º, 12, 19 y 20. Las inhibiciones quedan reservadas a los códigos procesales.

También hay que estar afiliado al sindicato, tener una antigüedad de dos años y haberse desempeñado en la actividad durante dos años. Debería decirse también que el aspirante al cargo debe estar en actividad.

El 75 % de los cargos, incluido el cargo de mayor jerarquía y su reemplazante, deben ser cubiertos por

ciudadanos argentinos. Al no decirlo la ley no importa que sean nativos o ciudadanizados.

La ley 20.615 exigía que todos los cargos fueran ocupados por argentinos, mientras que su antecesora la 14.455 exigía que el 50 % fueran argentinos. La legislación en examen adopta un sistema ecléctico que rectifica acertadamente el rigor de la ley 20.615 en la materia que es similar al de otras leyes extranjeras. Así, por ejemplo, para integrar la dirección o administración del sindicato, la ley de Francia exige la nacionalidad de ese país.

V. De las asambleas o congresos

El presente capítulo legisla sobre el órgano soberano de la organización sindical. No debe confundirse la asamblea del sindicato que legisla este capítulo con la asamblea constituyente en que un grupo de trabajadores expresa su decisión de constituir la asociación sindical. Pero ya formada ésta, corresponde a la asamblea aprobar estatutos.

La asamblea o congreso es el órgano legislativo del sindicato, así como la mesa directiva es el ejecutivo.

La ley 20.615 dedicaba su capítulo III al tema de las asambleas o congresos. Para esa ley, como para la que examinamos, ambos términos son usados como sinónimos.

Art. 19. — Esta norma distingue dos clases de asambleas: las ordinarias y las extraordinarias.

Las ordinarias deben ser anuales. Este plazo mejora la ley 20.615 (artículo 14) que autorizaba un plazo de reunión para las asambleas ordinarias de hasta dos años.

Aunque la ley que tratamos no se refiere a la convocatoria de las asambleas más que al pasar en el artículo 16, inciso h), la misma tiene que hacerse por medios apropiados para que los socios conozcan su fecha, lugar y asuntos a tratar con antelación suficiente. Los estatutos deberían reglamentar las formalidades de la convocatoria y también del funcionamiento de las asambleas, especialmente la formación del quórum.

Las extraordinarias abordan todos los otros temas. Pueden ser citadas por el órgano directivo, tanto por propia decisión como cuando lo soliciten los delegados congresales o los afiliados. Se elegirá número no superior al 15 % en asamblea de afiliados. Este número baja el 20 % que requería la ley 20.615 (artículo 14). La reforma mejora en algo la ley pero la agrava al elevar al 33 % el número necesario de la asamblea de delegados congresales.

En 1973 propicié que las asambleas ordinarias fueran anuales en vez de bianuales y me alegra que ahora sea así. Con respecto al porcentaje para pedir asambleas extraordinarias dije textualmente en nombre de mi bloque:

"Nosotros pensamos que el 20 % es un porcentaje excesivo para poner un tope. Ya nos parecía excesivo el del 10 %."

El alto porcentaje exigido ahora no contribuirá a democratizar las prácticas sindicales y contradice a numerosas normas del proyecto en examen, en especial los artículos 8º y 16, inciso g). El proyecto inicial del

Poder Ejecutivo del 4 de junio de 1987 establecía un porcentaje único del 5 % tanto de afiliados como de congresales como exigencia superior para convocar a la asamblea extraordinaria.

Art. 20. — Se aborda en este artículo la temática de las asambleas. Lo mismo hacía el artículo 15 de la ley 20.615 aunque con una redacción diferente.

El texto del artículo que tratamos incluye una norma amplia que es la de "fijar criterios generales de actualización". De todas maneras la enumeración no debe considerarse taxativa porque la asamblea, como órgano soberano, tiene las más amplias facultades. En especial debe tratar todo lo que indique el estatuto.

En concordancia con lo que expresé al comentar el artículo 16 inciso c) y a lo que postulé en el debate de 1973 propongo que se declare privativo de las asambleas:

"Decidir sobre los casos de expulsión mediante los dos tercios de votos de los presentes."

Tal cláusula debería agregarse al final del inciso.

Aunque el artículo en examen no lo diga, un tema que necesariamente pertenece al ámbito de la asamblea es el de la disolución de la entidad sindical que he comentado al hablar del inciso j) del artículo 16.

El artículo que comento tiene una feliz innovación respecto al proyecto con media sanción del Senado que aprobó este cuerpo en 1986 ya que se ha suprimido el inciso e) que autorizaba a las asambleas a dar apoyo a partidos políticos o a candidatos determinados a elecciones generales, actitud divisionista que desconoce el pluralismo de nuestra sociedad que se refleja en el movimiento obrero cualquiera sea la mayoría política del mismo en cualquier momento determinado. La modificación concuerda con el artículo 7º que prohíbe establecer diferencias políticas.

Otra buena innovación es la de haber incluido entre los temas de la asamblea la consideración de los anteproyectos de convenciones colectivas de trabajo. Hubiera sido útil incluir también la designación de negociadores paritarios, pero en ambos casos se trata de facultad de una asamblea de una asociación con personería gremial. Sólo éstas están autorizadas a la negociación colectiva (artículo 31 inciso c). Otra facultad privativa de la asamblea que la norma no enumera es la conformidad prevista en el artículo 28 in fine, que da una asociación con personería gremial a otra que quiere obtener esa personería.

Al final del inciso c) la ley incluye la posibilidad de afiliarse o desafiliarse a asociaciones internacionales. Es un defecto que la mención sólo se haga tangencialmente y no como un derecho reconocido en forma expresa como lo propicié al comentar el artículo 11 in fine. También la ley 20.615 (artículo 14 inciso d) trataba el tema de una forma marginal.

VI. De la inscripción

Este capítulo, compuesto de dos artículos, constituye una innovación respecto a la ley 20.615 que, pese a su reglamentarismo, no legislaba sobre el trámite de inscripción y hacía sólo una referencia en el artículo 16

a "la simple inscripción en el registro" para introducirse enseguida en la enumeración de los derechos.

El tema es abordado siguiendo al proyecto con media sanción del Senado pero éste no lo separaba en un capítulo especial como el proyecto en examen, lo que contribuye a clarificar el texto.

El capítulo retoma el principio constitucional del artículo 14 bis que garantiza la organización sindical libre y democracia "reconocida —dice la Ley Fundamental— por la simple inscripción en un registro especial".

Art. 21. — Este artículo enumera los recaudos que la ley exige para formular la solicitud de inscripción ante la autoridad administrativa, es decir ante el Ministerio de Trabajo. La norma se complementa con el artículo 56, inciso 1 que faculta a este ministerio a realizar las inscripciones.

Entre los antecedentes que se deben acompañar aunque la ley no lo diga, debe estar el acta de fundación conforme a la asamblea realizada con este propósito.

El presente artículo concuerda con el 24 que esmera las obligaciones que tienen los sindicatos con la autoridad de aplicación.

Art. 22. — Cuando se ha cumplido con los recaudos, la autoridad de aplicación debe examinar si se ajustan a las exigencias de la ley, especialmente en la nacionalidad de los integrantes y en el contenido de los estatutos. El ministerio tiene 90 días de plazo para disponer la inscripción y ordenar la publicación sin cargo de esa resolución y de un extracto de los estatutos.

La inscripción se efectúa en un registro especial que lleva el Ministerio de Trabajo. La actual ley no reglamenta especialmente este registro como lo hacían la ley 20.615 (artículo 43), pero lo da por sobreentendido al mencionarlo en este artículo. Por otro lado es la propia Constitución la que menciona al "registro especial".

El plazo de 90 días se empieza a contar desde el momento en que se acompañó la documentación prevista en el artículo 21. Dentro de ese lapso la autoridad podrá intimar a la asociación a que subsane alguna deficiencia, como por ejemplo algún error del estatuto o el no cumplimiento del porcentaje de directivos con nacionalidad argentina.

El plazo es de 90 días corridos conforme a lo reglado por el artículo 28 del Código Civil.

La inscripción en ningún momento puede confundirse con una autorización que sea facultativa de la autoridad de aplicación. La inscripción cumplidos los recaudos legales, es una obligación que tiene la autoridad. Por eso este artículo dice en forma imperativa "dispondrá la inscripción".

De todas maneras si el Ministerio de Trabajo no ordenase la inscripción se produciría una denegatoria y puede recurrir ante la justicia como lo especifica el artículo 61.

VII. De los derechos y obligaciones de las asociaciones sindicales

Este capítulo es similar al IV de la ley 20.615 titulado "De los derechos y obligaciones de las asociaciones profesionales" en general, pero toma el mismo nombre del VI del proyecto con media sanción del Senado.

Consta de dos artículos —el 23 y el 24— mientras que el de la ley 20.615 tenía tres (16 al 18) y legislación de

facto 22.105 fue la más reglamentarista en la materia ya que dedicaba al tema los artículos 24 al 30.

Art. 23. — La norma enumera los derechos de la asociación desde su inscripción en el registro especial. Desde el momento de obtener la inscripción adquiere la personería jurídica, con todas las consecuencias civiles, es decir que puede adquirir derechos y contraer obligaciones (artículo 30 del Código Civil). Es una persona de existencia ideal distinta a la de sus miembros.

El reconocimiento expreso de la adquisición de la personería jurídica es un adelanto introducido por esta ley con respecto a la 20.615 y precedentes. Surge así nítidamente el distinguo en la personería jurídica y la gremial a la que luego se referirá el texto legal (artículos 25 y 31).

La inscripción en el registro especial marca el comienzo de la asociación (artículo 45 del Código Civil) y legitima su existencia desde la fundación.

Al margen de los derechos generales que le corresponden por la adquisición de la personería jurídica la ley en examen legisla los especiales que adquiere como asociación sindical para alcanzar sus específicos fines.

Inciso a)

La asociación sindical puede peticionar. Se entiende que en defensa de los intereses profesionales. Pero puede asimismo hacer cualquier otro tipo de petición amparada por el derecho de peticionar a las autoridades que consagra el artículo 14 de la Constitución Nacional.

Puede también, a solicitud de parte, representar los intereses individuales de sus afiliados. Lo puede hacer ante el Estado y los empleadores y no sólo ante el primero como decía el proyecto con media sanción del Senado (artículo 23, inciso a). Pero el sindicato no puede sustituir al trabajador en una demanda judicial. Esta es personal y el trabajador puede actuar por derecho propio o por apoderado y éste puede ser el de la asociación sindical como ocurre con frecuencia. El Código de Trabajo francés sigue el mismo criterio en esta materia.

Inciso b)

La asociación puede representar los intereses lectivos cuando no hubiere una asociación con personería gremial. Este derecho de representatividad está limitado por el artículo 31 que establece derechos exclusivos a las asociaciones con personería gremial.

El sindicato es la organización que representa los intereses profesionales y puede actuar en nombre de éstos. Así debe velar por el respeto de la legislación laboral, entre otros intereses lectivos. Sin duda que puede actuar en caso de inejecución o de mala interpretación de una convención colectiva o de un estatuto de personal. En todos los casos cuando no hay un sindicato con personería gremial.

Pero cabe preguntarse, si no existe el sindicato con personería gremial ¿puede negociar una convención colectiva una asociación con inscripción simple? La respuesta es negativa frente a la norma que limita la negociación colectiva a la asociación con personería gre-

mial con derecho "exclusivo" (artículo 31, inciso c) Esta es mi interpretación pese a la desgraciada redacción del artículo 5º inciso d).

Si hubiera dos asociaciones con personería gremial las dos pueden celebrar convenciones colectivas. Así lo resolvió un fallo plenario de la Cámara de Trabajo de la Capital del 19 de diciembre de 1972 en los autos "Asociación Viajantes de Industria y Comercio contra Sáenz Briones y Compañía S.A."

Inciso c)

Este inciso permite a las asociaciones sindicales simplemente inscritas promover la formación de cooperativas mutuales, el perfeccionamiento de la legislación laboral y afín y la educación y formación de los trabajadores.

Inciso d)

También tiene derecho la asociación a imponer amortizaciones a sus afiliados. Esta facultad se encuentra limitada por la norma del artículo 38 primer párrafo. Es decir que para que el empleador actúe como agente de retención de las cuotas debe tratarse de una entidad con personería gremial.

Inciso e)

La asociación simplemente inscrita puede realizar reuniones sin necesidad de autorización previa. El derecho de reunión en una democracia debe tener un amplio resguardo.

Un punto que cabe aclarar es el del derecho al nombre. ¿Puede una asociación de primer grado simplemente inscrita usar el nombre de sindicato o unión? La ley no lo dice expresamente pero la respuesta es afirmativa porque no hay una norma que lo prohíba como había en la ley 20.615 (artículo 30 inciso 1).

Art. 24. — Las asociaciones están obligadas a comunicar al Ministerio de Trabajo una serie de informaciones que este artículo enuncia en cinco incisos. La obligación se funda en el control que ejerce la autoridad de aplicación sobre dichas asociaciones, como lo expresa el artículo 58. La misma ley que examinamos en su capítulo XIV enumera las facultades de control del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La interpretación de este control debe hacerse con criterio restrictivo para respetar la autonomía sindical. Pero corresponde al ministerio nombrado velar por el cumplimiento de la ley, motivo por el cual la información exigida por este artículo es imprescindible.

Como veremos al analizar el capítulo XIV el control lo ejerce el ministerio de dos maneras, según los casos:

- a) En forma directa;
- b) Solicitando la intervención judicial.

Sin perjuicio de las informaciones obligatorias hay otras de carácter facultativo que el sindicato puede proporcionar a pedido del Ministerio de Trabajo. El avance de la informática obliga a la autoridad a contar con

estadísticas e informaciones centralizadas. Para el cumplimiento de esta tarea la colaboración sindical se torna necesaria.

VIII. De las asociaciones con personería gremial

Este capítulo de la ley tiene una larga trayectoria en la legislación sobre asociaciones profesionales de trabajadores de la Argentina. La ley 20.615 le dedicaba el capítulo V y lo mismo ocurrió con la ley de facto 22.105.

Es un capítulo fundamental pues el mismo adoptó un sistema que privilegia a ciertas asociaciones basándose en su representatividad otorgándoles personería gremial y derechos exclusivos a que no pueden acudir las asociaciones sindicales simplemente inscritas. El sistema de la personalidad gremial no debe confundirse con el del sindicato único sino que, por el contrario, implica la aceptación del sindicalismo plural pero con especial características.

Esto lo aclara el mensaje del Poder Ejecutivo al señalar que el privilegio al sindicato más representativo no importa desconocer el principio de la pluralidad sindical.

Este sistema se encuadra en el derecho amplio de libertad sindical que reconoce el Convenio 87 de la OIT. Por el contrario la sindicación única, seguida por regímenes autoritarios, es contraria a la libertad sindical.

Nuestra ley es clara en distinguir la personalidad jurídica de la gremial. Los artículos 23 y 25 las diferencian. La primera se adquiere por la simple inscripción, mientras que la segunda se reconoce a la organización que acredite ser "la más representativa".

El sistema de las asociaciones con personería gremial lo introdujo a la legislación argentina el decreto ley 23.852/45 pero la personería se otorgaba con un criterio discrecional a las entidades "suficientemente" representativas y no a las más representativas.

La legislación de facto del decreto 9.270/56 abandonó este sistema y estableció el pluralismo igualitario que propiciaba la atomización sindical, aunque en la práctica no lo logró porque los trabajadores lo rechazaron.

La ley 14.455 restableció la personalidad gremial pero otorgándola con acierto a la asociación más representativa.

El sistema de la personería gremial tiene más de 40 años de vigencia en la legislación argentina y está aceptado por nuestros trabajadores y también por los partidos políticos mayoritarios.

La bondad del sistema radica en que tiende a lograr la unidad de los trabajadores, que es el sector más débil de la relación emanada de la producción.

Francia e Italia, entre otros países, han aceptado el principio del sindicato representativo y la propia OIT utiliza la fórmula del sindicato más representativo para determinar las representaciones obreras y patronales en su seno. La legislación francesa no es igual a la argentina, ya que sigue la noción del sindicato representativo y no la del más representativo.

El capítulo VIII de la ley que comentamos comprende los artículos 25 al 31.

El mensaje del Poder Ejecutivo precisa que se mantiene el criterio de privilegiar al sindicato más represen-

tativo, en concordancia con una práctica cada vez más extendida en el orden internacional. Se destaca también que ello no importa desconocer el principio de la pluralidad sindical, en mérito a que si el que goza de personería gremial pierde el carácter de más representativo, esta capacidad de derecho se transfiere a aquel que en sustitución del anterior asume esa misma calidad.

Art. 25. — Este artículo legisla sobre los recaudos necesarios para obtener la personería gremial y tiene una redacción parecida al anterior de igual numeración al proyecto con media sanción del Senado. La ley 20.615 trataba el tema en el artículo 19.

El criterio modular para adquirir la personería es el de ostentar el carácter de asociación sindical más representativo en el ámbito territorial de actuación. El texto en examen habla también de un "ámbito personal", de actuación sin especificar el significado de esta expresión pero que se refiere al ámbito de aplicación con respecto a las personas.

La calificación de "más representativa" surge del mayor promedio de afiliados cotizantes, sobre la cantidad promedio que intente representar. Los promedios se sacan sobre los seis meses anteriores a la solicitud de la personería.

El mensaje del Poder Ejecutivo sostiene que se mantiene el criterio de las leyes anteriores de privilegiar al sindicato más representativo en concordancia con una práctica cada vez más extendida en orden internacional.

El reconocimiento de la personería debe precisarse en el ámbito personal y territorial. El ámbito será el del estatuto pero podrá reducirse si se superpone con el de otra asociación.

Cuando los ámbitos pretendidos se superpusieran con los de la otra asociación con personería, se seguirá un procedimiento contencioso con intervención de la otra parte bajo pena de nulidad. La norma que rige el procedimiento es la del artículo 28.

La ley introduce en este artículo la noción de "afiliados cotizantes" como algo distinto del vocablo "afiliados" usado hasta el momento en la ley. No creo útil establecer esta frecuente dicotomía entre cotizantes y afiliados.

El Ministerio de Trabajo es la autoridad facultada para otorgar la personería gremial (artículo 56, inciso 1).

Art. 26. — En este artículo se fija el plazo de 90 días para dictar resolución al pedido de personería. La resolución la dicta el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social quien tiene la facultad para hacerlo que le otorga el artículo 56 inciso 1. La resolución será apelable ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (artículo 62 inciso b).

El plazo de 90 días es similar al fijado en la ley 20.615 artículo 26 y al proyecto con media sanción del Senado en su artículo 26 pero éste acordaba expresamente el derecho de recurrir a la justicia al vencimiento del plazo. Aunque no se mencione en el artículo que comento de la ley en examen, el derecho de recurrir a la justicia, ante falta de pronunciamiento al vencimiento del plazo, existe igualmente conforme lo establece el artículo 62 inciso c). El tema también es

competencia de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo y el recurso debe interponerse dentro de los 120 días hábiles del vencimiento del plazo otorgado a la autoridad administrativa para resolver (artículo 62 penúltimo párrafo).

Art. 27. — La norma establece la obligatoriedad de la inscripción en el registro que prevé la ley y de la publicación de la resolución y del estatuto, sin cargo, en el Boletín Oficial.

El registro es llevado por el Ministerio de Trabajo (artículo 56 inciso 1).

La ley 20.615 legislaba este tópico en el artículo 27 el que también obligaba al ministerio a extender un certificado a favor de la asociación. Esta exigencia ha sido suprimida pero ello no es óbice para que a solicitud de parte por motivo fundado la autoridad pueda extender dicha certificación.

Art. 28. — Se legisla en este artículo el caso de solicitud de personería gremial cuando ya existe una asociación que la tiene. Se podrá otorgar al nuevo peticionante la personería cuando su número de afiliados cotizantes fuera "considerablemente superior". (Debería decir "afiliados" en vez de "afiliados cotizantes".) El cálculo se hace sobre un período mínimo y continuado de seis meses, que debe ser el anterior a la petición.

La norma prevé el procedimiento a seguir en caso contencioso. Pero no se seguirá este procedimiento cuando la asociación que tiene la personería diera la conformidad a la nueva solicitante, a través de su máximo órgano deliberativo, es decir de su asamblea o congreso. Situación que raramente se produce.

Cuando se resolviera acceder al nuevo pedido de personería la otra asociación la perderá y continuará como simplemente inscrita. La ley 20.615 permitía retener la personería en determinadas circunstancias (artículo 21).

En el debate de 1973 me opuse a que en caso de otorgamiento de una nueva personería se dejara subsistente la del sindicato preexistente. Sostenía que la existencia de dos sindicatos fomentaba el divisionismo y debilitaba a los obreros. También en este caso veo con satisfacción que con el tiempo se me ha dado la razón.

El concepto, referido al número de afiliados, de "considerablemente superior" estaba incluido en la ley 20.615 artículo 21. Debe darse a este concepto la interpretación que surge de su contenido gramatical. El adverbio considerablemente quiere decir con notable abundancia o cuantía.

Art. 29. — Este artículo legisla una excepción que es el otorgamiento de personería a un sindicato de empresa.

Sólo podrá otorgarse la excepción cuando: a) ni en la zona, b) ni en la actividad o categoría obrere una asociación de primer grado. (El texto agrega imbecesariamente "o unión"; ya he dicho al comentar el artículo 11 inciso c) que se trata de sinónimos. En peor error incurria el proyecto con media sanción del Senado en su artículo 29 al decir "o una unión" como si fuera algo distinto a una asociación sindical de primer grado.)

La norma en examen ha sido tomada del artículo 23 de la ley 20.615.

Se ha mejorado ahora la redundante redacción de la ley 20.615 que discriminaba entre "empresa, establecimiento o explotación", sustituyendo esta enumeración por la de "empresa".

La ley actual amplía enormemente las posibilidades de dar personería a los sindicatos de empresa. Por la ley 20.615 se podía otorgar la personería cuando no había ni asociación de primer grado ni de segundo. Ahora se puede dar la personería en el primer caso, es decir cuando no hay asociación de primer grado, sin importar si hay de segundo. Entiendo que si hay una asociación de segundo grado en la zona y en la actividad no debería darse la personería al sindicato o empresa.

En el debate de 1973 me opuse a la legalización de los sindicatos de empresa por entender que contribuirían a debilitar al movimiento obrero.

Considero que el sindicato de empresa sólo debe ser autorizado en forma supletoria pues su existencia tiende a fragmentar y a debilitar a los trabajadores frente al otro factor de la producción: el capital. Disiento con la exaltación de este sindicato que hace el maestro mexicano Mario De la Cueva al decir que "busca la igualdad y aun subordina los intereses de cada individuo y de cada profesión a los intereses de la comunidad obrera".

La UIA en un memorial que nos han hecho llegar a los legisladores, el que valoro debidamente como un aporte a nuestra tarea, exalta al sindicato por empresa en contra del de rama de actividades.

Art. 30. — Este artículo se inspira en el 22 de la ley 20.615. Cuando exista un sindicato de actividad y se solicita la personería para uno de oficio sólo se puede conceder la misma, en estos casos:

- 1) Si existen intereses diferenciados.
- 2) Si se ha cumplido con los recaudos del artículo 25.
- 3) Si el sindicato preexistente no comprende a los trabajadores del oficio que agrupa el nuevo peticionante de la personería.

Esta norma constituyó una mejora de la ley 20.615 sobre las precedentes pues dio prioridad a los sindicatos de actividad sobre los de oficio.

Art. 31. — Los derechos exclusivos de las asociaciones con personería gremial son enumerados en este artículo. Se inspira en el artículo 30 de la ley 20.615 que era mucho más reglamentarista.

Los derechos exclusivos que otorga son los que marcan las diferencias existentes entre la personería jurídica y la personería gremial de una asociación sindical. Existen otros derechos exclusivos enumerados en el texto legal como la exención impositiva del artículo 39.

Inciso a)

Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores.

La asociación representa los intereses colectivos y también los individuales. Así el sindicato puede rechazar suspensión aplicada por el empleador a uno o varios obreros.

Inciso b)

Participar en institución de planificación y control. En el mensaje del presidente Alfonsín al proyecto de reordenamiento sindical se le hacía una amplia enumeración del derecho a participar de los sindicatos en organismos públicos.

Este derecho es una innovación de la ley en examen, tomada del inciso b) del artículo 31 del proyecto con media sanción del Senado.

Los sindicatos tienen derecho a participar en el proceso de reconversión industrial introducido por la tecnología.

Las instituciones pueden ser estatales o también empresario-obra.

Inciso c)

Intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y de la seguridad social.

La legislación francesa desde el año 1957 da el monopolio de la negociación colectiva a las organizaciones sindicales representativas.

Conforme a esta disposición sólo el sindicato con personería gremial puede integrar paritarias y celebrar convenciones. Esta norma específica prevalece al derecho genérico de negociar colectivamente reconocido en el artículo 5º, inciso d) a todas las asociaciones en forma contradictoria con la letra y el espíritu de la ley, como ya lo he señalado.

Inciso d)

También la colaboración con el Estado en el estudio y solución de los problemas de los trabajadores es un derecho exclusivo de las asociaciones con personería gremial.

Este inciso se relaciona especialmente con los incisos a) y b).

Inciso e)

Este inciso recoge la norma del artículo 30, inciso 10 de la ley 20.615, pero ésta enumeraba varias clases de patrimonios de afectación, a saber:

1. Los destinados a servicios de crédito.
2. Los destinados a seguros.
3. Los destinados a viviendas.
4. Demás de carácter social.

La ley en examen establece una norma genérica que admite todas las posibilidades.

Inciso f)

La administración de las obras sociales propias y la participación en la administración de las legales o convencionales es una innovación con respecto a la ley 20.615 que nada establecía sobre la materia. La presente norma con un carácter más amplio está tomada de proyectos con media sanción del Senado, artículo 31, inciso f). La ampliación que se introduce contempla el dictado de una ley que regule las obras sociales, para

lo cual el Poder Ejecutivo ha remitido al Congreso un proyecto específico. En dicho proyecto se busca, con un criterio racional —según expresa el mensaje—, la integración funcional de los esfuerzos de los actores sociales, con el objeto de lograr la equidad, la solidaridad y la participación.

El texto que analizamos eliminó como derecho exclusivo al sindicato con personería gremial el de usar la palabra sindicato o unión en su denominación cuando se trate de una asociación de primer grado. Ese derecho lo reconocía la ley 20.615 (artículo 30, inciso 6). La forma es positiva pues reafirma los principios de libertad sindical a los que se refiere el título preliminar de la ley y el Convenio 87 de la OIT. Si bien este convenio no habla de "sindicatos" sino de "organizaciones de trabajadores" les garantiza a éstos una serie de derechos muy amplia y no se conciliaría con ellos la restricción del derecho al nombre. Por otro lado el convenio dice que las autoridades públicas deben abstenerse de entorpecer el ejercicio de estos derechos o de intervenir para limitarlos.

IX. De las federaciones y confederaciones

Este capítulo de único artículo se titula igual que el VI de la ley 20.615.

Se puede decir que este capítulo es continuación del anterior pues se refiere a las asociaciones de segundo y tercer grado con personería gremial. El derecho genérico está legislado en el artículo 11 y concuerda con el derecho reconocido por el artículo 5º del Convenio 87 de la OIT.

El proyecto con media sanción del Senado dedicaba al tema el capítulo VIII.

La legislación de facto 22.105 consagró el capítulo VI a las federaciones pero eliminó a las confederaciones y en concordancia quitó la personería a las asociaciones de tercer grado con la norma del artículo 75 y disolvió las mismas. Esta medida autoritaria afectó a la CGT en abierta violación al Convenio 87 de la OIT como lo he afirmado al comentar el artículo 11 de la ley en examen. Esta ilegal medida fue dejada sin efecto por la propia dictadura militar mediante la ley de facto 22.839 del 24 de junio de 1989, es decir en las postrimerías de ese régimen.

También la ley de facto 22.105 establecía restricciones para las asociaciones de segundo grado o federaciones.

Art. 32. — Las federaciones y confederaciones más representativas, conforme a las exigencias del artículo 25 adquirirán personería gremial.

Este texto es similar al artículo 31 de la ley 20.615 y 31 del proyecto con media sanción del Senado.

Se complementa con el artículo 56, inciso 1 que autoriza al Ministerio de Trabajo a otorgar la personería gremial.

Es incongruente que la norma hable de confederación en plural pues sólo puede haber una confederación más representativa, como es la CGT. La misma crítica es válida para los otros artículos de este capítulo, así como también para el título del capítulo IX. En todos los casos propongo que se ponga confederación en singular.

Art. 33. — Establece pautas para el otorgamiento de la personería gremial.

Define a las federaciones y confederaciones más representativas. En ambos casos deben agrupar asociaciones de grado inferior con mayor cantidad de trabajadores cotizantes.

Establece una diferencia con las confederaciones a las que les exige que las entidades adheridas con mayor número de cotizantes deben tener personería gremial. No resulta convincente que exima de esta exigencia a las federaciones. El proyecto con media sanción del Senado no lo hacía.

El antecedente de este artículo es el 32 de la ley 20.615.

Debe considerarse que el asociarse a organización federativa o confederativa es un derecho de la asociación de grado inferior que se basa en el principio de la libre asociación reconocida por el artículo 12. Cualquier divergencia que surja al respecto debe seguir tres caminos:

1. Agotar la vía asociacional mediante el pronunciamiento de la organización de grado superior. El plazo de resolución es de 60 días hábiles.
2. Transcurrido el plazo, someter la cuestión al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social quien tendrá, a su vez un plazo de 60 días hábiles para resolverlo.
3. Agotado el procedimiento administrativo queda expedita la acción judicial ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

El procedimiento lo fija la ley en examen en sus artículos 59, 60 y 62, inciso d).

Art. 34. — La norma establece los derechos que se acuerdan a las federaciones con personería gremial, similares a los otorgados a las de primer grado. Por lo tanto este artículo tiene directa relación con el 33. Tales derechos están limitados por las prescripciones que establezcan los estatutos. Los estatutos deberían determinar siempre qué facultades se reservan como privativas las asociaciones para el caso de que adhieran a una de grado superior.

Además a las asociaciones de segundo y tercer grado se les reconoce un derecho de representación de las entidades de grado inferior para trámites administrativos.

Este artículo es reproducción casi textual del artículo 33 de la ley 20.615.

Art. 35. — Las federaciones con personería gremial pueden asumir la representación de los trabajadores de la actividad o categoría en aquellas zonas o empresas en que no actúe una asociación sindical con personería gremial.

Este artículo reproduce el concepto del artículo 34 de la ley 20.615, mejorando su redacción. Esta sigue al artículo 35 del proyecto con media sanción del Senado.

La norma que analizo amplía la órbita de gestión de las asociaciones de segundo grado donde no actúan una de primer grado con personería gremial.

Art. 36. — Esta norma prevé las intervenciones de las organizaciones de grado superior a las de grado inferior. Ello podrá ocurrir:

1. Cuando los estatutos consagren esta posibilidad.
2. Cuando se den las causales previstas en el estatuto.

3. Cuando la medida la tome el máximo órgano deliberativo (asamblea o congreso) de la asociación de grado superior.

4. Cuando se garantice el debido proceso.

5. La sanción será recurrible ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo conforme con el artículo 62 inciso f).

Este artículo se inspira en el 35 de la ley 20.615 aunque atenúa en algo su rigor incluyendo los puntos 3, 4 y 5, no previstos expresamente en sus antecedentes.

Cuando se debatió la ley 20.615 impugné la facultad de intervenir a los gremios por vulnerar la democracia sindical. Los sindicatos son patrimonio, conquista y derecho exclusivo de sus afiliados y por consiguiente son éstos los únicos facultados para decidir, controlar, dirigir e intervenir en la conducción de los organismos representativos.

Este artículo se complementa con la posibilidad que otorga el artículo 42 para revocar el mandato a los delegados de fábrica. Ambas normas articulan una pirámide que permite el descabezamiento de arriba hacia abajo del pensamiento disidente de las organizaciones o delegados.

De más está que se garantice la no intervención de la autoridad de aplicación como lo hace el artículo 57 de la ley en examen si permitimos el aniquilamiento de la autonomía sindical por parte de las asociaciones de grado superior.

Mi oposición a este artículo es total. Debería suplantarse por otro que prohíba las intervenciones totales o parciales, para preservar el principio de independencia o autonomía sindical y de autarquía interna que es reconocido en el mensaje del Poder Ejecutivo como condición insustituible para asegurar la actividad gremial.

Lo máximo que se puede conceder a la organización de grado superior para obtener la intervención es recurrir a la justicia como lo debe hacer el Ministerio de Trabajo (artículo 53 inciso 3).

El derecho francés no prevé la posibilidad de intervención. Se puede llegar en cambio a la disolución, por vía de sanción, mediante resolución judicial promovida por el procurador de la República. Este procedimiento sólo se practicó en una ocasión en 1921 según Cannerlynck y Lyon-Caen (*Droit du Travail*) por haberse contrariado el principio de la especialidad del objeto sindical. Este es un fallo hasta el día de hoy controvertido por la doctrina.

El trabajo Pautas para una Futura Ley Sindical de la Fundación Friedrich Ebert (1986) sostiene en forma categórica una idea similar a la que he expuesto. Dice que "una cláusula especial determina la garantía de los sindicatos de primer grado frente a intervenciones de las federaciones a que están adheridas".

X. Del patrimonio de las asociaciones sindicales

Capítulo compuesto de tres artículos —37, 38 y 39— que se inspira en el capítulo VII de la ley 20.615 que era mucho más reglamentarista en esta materia. Le dedicaba los artículos 38 al 41 inclusive.

Las asociaciones sindicales son titulares de un patrimonio. Tienen derecho a adquirir bienes muebles e inmuebles y también a recibir donaciones.

Para Antonio Vázquez Vialard, en cuanto a sus fuentes, el patrimonio sindical se forma con las que provienen:

- a) De los trabajadores afiliados.
- b) De los trabajadores no afiliados.

Este capítulo si bien tiene normas concretas destinadas a las asociaciones sindicales con personería sindical, posee también principios generales que rigen para todas las organizaciones con personería y sin ella.

Art. 37. — Este precepto legisla sobre la composición del patrimonio de las asociaciones sindicales. La primera parte del inciso a) que habla de las cotizaciones ordinarias y extraordinarias de los afiliados y de los incisos b) sobre los bienes adquiridos y sus frutos y c) sobre las donaciones, legados, aportes y recursos no prohibidos por la ley comprende a todas las asociaciones con personería gremial o sin ella.

En cambio la segunda parte del inciso a) que se refiere a las contribuciones que se pactan en los términos de la ley de convenciones colectivas se circunscribe a las asociaciones con personería gremial que son las únicas que pueden celebrar convenciones según la ley 14.250 artículo 1 y la ley en examen en su artículo 31, inciso c).

Cuando el artículo habla de recursos prohibidos por la ley se refiere a lo estipulado en el artículo 9, es decir los que provienen de empleadores y los de organismos políticos nacionales y extranjeros.

La prohibición no alcanza a los aportes que los empleadores efectúan en virtud de normas legales o convencionales.

Art. 38. — Esta norma impone a los empleadores la obligación de actuar como agentes de retención de:

1. Cuotas.
2. Otros aportes de los trabajadores a las asociaciones con personería gremial.

La obligación surge cuando el Ministerio de Trabajo dicta una resolución dentro de los 30 días de recibir la solicitud o después de ese plazo si no hubiera resolución (aprobación tácita).

La norma sanciona al empleador que no cumple con su obligación de agente de retención considerándolo deudor directo.

El antecedente es el artículo 41 de la ley 20.615. El nuevo artículo introduce la aprobación tácita en caso de excederse en el plazo el Ministerio de Trabajo.

El artículo en examen se vincula al artículo 8 de la 14.250 que establece que las contribuciones a favor de la asociación serán válidas para los afiliados como para los no afiliados comprendidos en el ámbito de la convención. Si los beneficios de ésta se aplican a todos los obreros es lógico que pase lo mismo con las obligaciones.

Pero también aquí hay que hacer una salvedad. Si es el sindicato el que fija aportes extraordinarios para afiliados y no afiliados el Ministerio sólo debe homolo-

garlos si esos aportes han sido convalidados previa consulta y decisión mediante el voto secreto de los obreros en los lugares de trabajo. Aquí se aplica también la posibilidad de recurrir a la justicia (artículo 61 de la ley en examen). La plataforma de la UCR menciona la necesidad de establecer un recurso judicial frente a los descuentos compulsivos (Capítulo II artículo 8 inciso 1).

Art. 39. — Contempla la exención impositiva automática de las asociaciones con personería gremial en el ámbito nacional para los actos y bienes destinados al ejercicio específico de sus funciones previstas en los artículos 5º y 23. El Poder Ejecutivo asumirá el compromiso al gestionar medidas similares en las provincias y, por su intermedio, en los municipios.

Este artículo se inspira en el 40 de la ley 20.615 que tenía una redacción antifederalista por disponer la exención en forma directa, provincial y municipal. Hice la crítica en el debate de 1973 y celebro que la misma haya sido tenida en cuenta con la nueva redacción en la que el Poder Ejecutivo sólo se compromete a gestionar la exención en los ámbitos provinciales y federales.

En 1973 dije: "Dejamos sentada la imposibilidad de este tipo de exenciones en lo que hace a provincias y municipios, ya que es materia privativa de ellos. Una cosa es la materia laboral que por el artículo 67 inciso 11 es campo legíslable en lo nacional, pero otra cosa distinta son las cargas impositivas".

También me congratula que se haya tenido en cuenta mi impugnación a hacer extensiva la exención a sociedades comerciales cuando los titulares sean asociaciones con personería gremial.

El código de trabajo francés prohíbe a los sindicatos el ejercicio del comercio.

La Cámara Argentina de Comercio ha hecho dos objeciones a este artículo:

1. Que el beneficio sólo se otorgue a las asociaciones con personería gremial y no a las simplemente inscritas;
2. Que se limite a los bienes afectados a la actividad sindical para evitar que alcance a actividades comerciales (proveedurías, farmacia, etcétera).

No comparto la primera de las críticas pues la exención es coherente con el sistema de unidad sindical con personería gremial adoptado por nuestra legislación desde 1945.

En el segundo, tratándose de actividades con fines de lucro, la exención no existe.

XI. De la representación sindical en la empresa

Este capítulo es inédito pues no tenía similar en la ley 20.615. Está tomado del proyecto con media sanción del Senado cuyo capítulo X se trataba "Representación sindical en los lugares de trabajo".

La incorporación de este capítulo contribuye a la claridad de la ley y a su mejor ordenamiento.

Por otro lado debe reconocerse que la acción sindical en el interior de la empresa es una de las grandes inquietudes del movimiento sindical en el mundo entero.

En Francia, por ejemplo, el ejercicio del derecho sindical en la empresa fue uno de los grandes triunfos de mayo de 1968 oportunidad en que fue admitido en el protocolo de Grenelle en el cual el gobierno se comprometió a elaborar un proyecto de ley que finalmente se aprobó el 27 de diciembre de 1968.

Esta ley reconoció las secciones sindicales en la empresa (no confundir con los sindicatos de empresa) de libre constitución, sin formalidades.

A estas secciones la ley les reconoció cinco derechos:

1. Recolección de cotizaciones sindicales.
2. Afichaje sindical en carteleras especiales.
3. Difusión de publicaciones y volantes.
4. Local sindical (en empresas de más de 200 asalariados).
5. Reuniones sindicales.

Pero en el derecho francés se distinguen dos instituciones que en la Argentina se confunden:

1. La sección sindical en la empresa a la que acabo de referirme.
2. Los delegados del personal que nacen por la sentencia arbitral Waldec-Rousseau que terminó en 1899 con la huelga de los talleres Creusot. Después de la guerra fueron reglamentados por la ley del 16 de abril de 1941.

Art. 40. — Delimita la representación sindical en la empresa, ejercida por:

- a) Delegados de personal;
- b) Comisiones internas;
- c) Organismos similares (consejo de empresa).

La representación será doble:

1. De los trabajadores ante: a) el empleador; b) la autoridad administrativa cuando actúe en el lugar de trabajo, y c) ante la asociación sindical;
2. De la asociación sindical ante: a) el empleador, y b) ante el trabajador.

Esta norma es inédita con respecto a la ley 20.615. Pero el movimiento de delegados y comisiones internas es de antigua data. Un viejo antecedente, por ejemplo, es el convenio del gremio de los marmoleros de 1902.

Los delegados deben ocuparse de los pedidos y reclamos de los trabajadores y transmitir sus inquietudes y reclamaciones.

Art. 41. — El artículo establece las condiciones para ser representante sindical en la empresa.

El antecedente en la ley 20.615 era el artículo 12. Pero la norma en examen es más amplia.

Para poder ser representante sindical en la empresa se requiere:

1. Estar afiliado a la asociación sindical con personería gremial.
2. Ser elegido en comicios con los recaudos que menciona la ley.

3. Si no hay asociación con personería gremial estar afiliado a una simplemente inscrita (ver artículo 23, inciso b).

4. Tener una antigüedad mínima de afiliación de un año.

5. Tener 18 años como mínimo.

6. Trabajar en la empresa durante el año aniversario anterior a la elección, salvo en las empresas de reciente instalación o en otros casos que no pueda cumplirse con el recaudo del año: trabajar por obra, prestación de un servicio concreto o trabajo de temporada.

El cumplimiento de las condiciones legales de elección es necesario para el ejercicio de los derechos que enumera el artículo 43.

La ley francesa de 1968 contiene condiciones parecidas a la ley argentina. La edad mínima es de 21 años pero puede bajarse en negociaciones colectivas. Los delegados deben tener la nacionalidad francesa o ser de países miembros de la Comunidad Económica Europea. En cuanto a la nacionalidad en la ley en examen rige el artículo 18 último párrafo.

La designación de los delegados debe ser comunicada al empleador en forma fehaciente (artículo 49, inciso b).

El delegado goza de la estabilidad prevista en el artículo 48, tercer párrafo.

Art. 42. — Este artículo legisla el mandato de los delegados y su posible revocación. Sobre la duración del mandato nada se decía en la ley 20.615, pero se reglamentaba la revocación en el artículo 13. El proyecto con media sanción del Senado trataba este tema en el artículo 43.

El mandato de dos años me parece excesivo por más que sea el máximo. Para asegurar la rotación de los delegados y la desburocratización de los mismos preferiría establecer un mandato único de un año.

La norma en examen mejora el artículo 13 de la ley 20.615 al establecer mayores exigencias para la revocación de los mandatos. No obstante manifiesto mi disconformidad con este precepto que resiente la democracia sindical en su base misma que es el contacto diario que tienen los delegados con los trabajadores a los que representan. El delegado que no sea afecto a la dirección sindical tendrá siempre la espada de Damocles sobre su cabeza, con una posible revocación de mandato.

La crítica que formulo a esta revocación concuerda con la que he formulado a las intervenciones previstas por el artículo 36. Ambas lesionan la libertad sindical.

Además lo peor del artículo es que el órgano directivo de la asociación sindical "por propia decisión" pueda convocar a una asamblea para revocar el mandato del delegado.

Propongo modificar este artículo por el siguiente:

Artículo 42. — El mandato de los delegados no podrá exceder de un año y sólo podrá ser revocado por decisión judicial solicitada por la asociación sindical cuando haya recibido el mandato de una asamblea o congreso en determinación votada por los dos tercios y en la que el delegado cuestionado haya podido ejercitar su defensa.

Art. 43. — Esta norma fija los derechos de la representación sindical.

Inciso a)

Deben verificar la aplicación de las normas legales convencionales pudiendo participar en las inspecciones que disponga la autoridad de aplicación, derecho ya reconocido en el artículo 40 inciso a). No debe interpretarse que esta norma confiere un poder de policía de trabajo a los delegados. Ese poder es exclusivo de la autoridad de aplicación (artículo 58 de la ley). Pueden "participar" —dice la ley— en las inspecciones. En ese sentido están en pie de igualdad con el empresario que tiene también el derecho de participar. La participación lleva siempre idea de ser parte de algo y nunca representa al todo.

El control previsto en la aplicación de las normas legales y convencionales posee un amplio alcance. Se refiere a las remuneraciones, a los reglamentos, a la higiene y seguridad, al régimen de licencias, a los traslados, modificaciones de horarios y tareas, medidas disciplinarias, etcétera.

Inciso b)

Otro derecho de la representación sindical en la empresa es el de reunirse periódicamente con el empleador o su representante.

Este derecho abre el camino al diálogo y al entendimiento para tratar una serie de problemas que pueden surgir en la empresa. La falta de diálogo agudiza el conflicto.

El delegado tiene derecho a estar informado sobre la marcha de la empresa y a conocer sus principales problemas.

La recomendación 143 de la Organización Internacional del Trabajo (año 1971) dice que los representantes de los trabajadores deberían tener la posibilidad de entrar en comunicación sin dilación indebida, con la dirección de la empresa y con los representantes de ésta autorizados para tomar decisiones en la medida necesaria para el desempeño eficaz de sus funciones.

La recomendación 143 de la Organización Internacional del Trabajo dice que la empresa debe poner a disposición de los representantes de los trabajadores la información necesaria para el ejercicio de sus funciones.

Inciso c)

La representación sindical de la empresa tiene derecho, asimismo, a presentar ante los empleadores o sus representantes las reclamaciones de los trabajadores, previa autorización de la asociación sindical.

Art. 44. — Este artículo precisa las obligaciones de los empleadores que son complementarias con los derechos acordados a los delegados en el artículo anterior.

Deben facilitarles un ámbito adecuado para el desarrollo de sus tareas, reunirse con dichos delegados en forma periódica y concederles a éstos un crédito de horas mensuales retribuidas conforme a lo que se disponga en la convención. El proyecto con media sanción del Senado enumeraba la escala de horas según el número de trabajadores. La ley, acertadamente, deriva la

fijación al crédito de horas mensuales a lo que se pacte en las convenciones colectivas. Puede haber también otras obligaciones patronales que surjan de la convención.

Estas normas legales se inspiran en el Convenio 135 de la OIT (año 1971) que ordena que los representantes de los trabajadores deben disponer en la empresa de las facilidades apropiadas para permitirle el desempeño rápido y eficaz de sus funciones (artículo 2).

Por su parte la Recomendación 143 (año 1971) acuerda a los representantes el tiempo libre necesario para desempeñar las tareas sin pérdida de salario y otras ventajas sociales.

Art. 45. — Este artículo delega a las convenciones colectivas en otros acuerdos la fijación del número mínimo de trabajadores que representen a la asociación sindical en cada establecimiento.

La ley habla aquí de asociaciones profesionales, cuando debería hablar de asociaciones sindicales conforme a la denominación adoptada en el artículo 1 que modificó la de la ley 20.615 y sus precedentes.

En la redacción original entre 5 y 15 trabajadores correspondía un delegado. De 16 a 50, 2 delegados, de 51 a 100, 3, de 100 en adelante se fija uno por cada 100.

Comité de empresa

<i>Ley francesa</i>	<i>Titulares y suplentes</i>
de 50 a 75	3 y 3
de 76 a 100	4 y 4
de 101 a 500	5 y 5
de 501 a 1.000	6 y 6
de 1.001 a 2.000	7 y 7
de 2.001 a 4.000	8 y 8
de 4.001 a 7.000	9 y 9
de 7.001 a 10.000	10 y 10
más de 10.000	11 y 11

El número de delegados mínimos fijados en la redacción original de este artículo era menor que el establecido en el proyecto con media sanción del Senado (artículo 4). El proyecto con media sanción del Senado reprodujo el número exacto de delegados previstos por el decreto 969/66 del presidente Arturo Illia. Pero el proyecto con media sanción del Senado establecía este número como mínimo y el decreto 969 como máximo. No obstante la reducción operada el sector patronal ha solicitado la disminución del máximo cuando en un establecimiento existan varios gremios.

Cuando la representación sindical esté compuesta por tres o más trabajadores funcionará como cuerpo colegiado, es decir como comisión interna de acuerdo a la denominación del artículo 4.

Este artículo ha generado numerosas críticas patronales, especialmente por el número de delegados impuestos a las pequeñas empresas. El consenso logrado en este Senado se hizo eco de esas críticas y disminuyó los mismos. Por lo pronto en las empresas que no lleguen a diez trabajadores no habría delegados. De 10 a 50 trabajadores 1 representante. De 51 a 100, 2, de 101 en adelante 1 por cada cien.

Art. 46. — Este artículo es una innovación. No figura ni en la ley 20.615 ni en el proyecto con media sanción del Senado. Con una redacción deficiente resguarda el derecho de los delegados de personal a efectuar una adecuada tutela de los intereses y derechos de los trabajadores.

Tal tutela debe ser tenida en cuenta al efectuarse la regulación de los delegados en las convenciones, tomando en consideración los sectores, turnos y demás circunstancias de la explotación o empresa.

XII. De la tutela sindical

Este capítulo reemplaza al X de la ley 20.615 titulado Del Fuero Sindical. La palabra fuero en una de sus acepciones generalizadas significa privilegio y exención, motivo por el cual el título de aquella ley tuvo siempre una mala acogida aun en el seno del movimiento obrero. Los trabajadores recababan garantías y protección para su acción sindical y no privilegios.

La terminología del Convenio 135 de la OIT y de la Recomendación 143 que tratan sobre esta materia nunca mencionó la palabra fuero. La palabra adoptada fue la de protección. La denominación "tutela" que ahora se adopta significa eso: protección, defensa. Por eso considero acertado el cambio propuesto por la ley en examen.

El proyecto con media sanción del Senado hablaba en su capítulo XI de la Protección a la actividad sindical. La ley francesa habla también de protección. El fundamento de tal protección, según Camerlynck y Lyon-Caen se debe a que los sindicalistas están más expuestos que los otros asalariados a sanciones porque la misión confiada molesta a los empleadores.

Cuando se debatió la ley 20.615 critiqué la denominación "fuero sindical" dando los fundamentos de mi crítica. La consideré una denominación presuntuosa.

Es importante destacar, porque generalmente se olvida, la cuna constitucional que tiene la estabilidad sindical. El artículo 14 bis manifiesta expresamente que:

"Los representantes sindicales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo."

Como se ve, la Constitución no habla de "fuero" sino de garantías.

Art. 47. — Este artículo otorga:

a) Al trabajador, y

b) A la asociación sindical

que sea:

a) Impedido de;

b) Obstaculizado

en el ejercicio de los derechos de la libertad sindical el amparo judicial por procedimiento sumarisimo, para que cese de inmediato, si correspondiere, el comportamiento antisindical. El amparo tramitará ante el tribunal competente, es decir el fuero laboral, conforme el pro-

cedimiento del artículo 498 del Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación, o equivalente de los códigos procesales civiles de las provincias.

La ley no contempla este amparo en la competencia de la Cámara del Trabajo legislada en el artículo 62.

Cabe destacar que el amparo tiene un carácter amplio y protege a quienes pueden ostentar la personería gremial o los que sólo están protegidos por la personería jurídica. Esta amplitud recoge parte de la crítica que formulé en 1973.

La norma que comento es inédita con respecto a la ley 20.615 y está tomada del artículo 48 del proyecto con media sanción del Senado, pero éste tenía un carácter más amplio, ya que el amparo podía:

1. Decretar el cese inmediato del comportamiento antisindical, lo que también prevé el actual artículo 47.
2. Fijar una reparación de sus consecuencias ilícitas, lo que no está previsto en la actual ley.

Este artículo se complementa con la jurisdicción laboral que establece el artículo 63 inciso c).

Art. 48. — Esta norma tiene como antecedente el artículo 49 de la ley 20.615 y el 49 del proyecto con media sanción del Senado.

Legisla los derechos que amparan a quienes ocupan cargos electivos o representativos en asociaciones sindicales con personería gremial. Estos derechos son:

1. Licencia automática sin goce de haberes.
2. Reserva del puesto.
3. Reincorporación al finalizar sus funciones.
4. Prohibición de despido por término de un año después del cese del mandato.
5. El tiempo del mandato se considera período de trabajo (salvo para promedio de remuneraciones).
6. Los representantes sindicales en las empresas, elegidos conforme al artículo 41:

- a) Continuarán prestando servicios;
- b) No podrán ser suspendidos;
- c) No se les pueda modificar las condiciones de trabajo;
- d) No pueden ser despedidos:

1. Durante sus mandatos, y
2. Hasta un año más, salvo que mediara justa causa.

No me parece justo que sólo los representantes sindicales en la empresa de asociaciones con personería gremial gocen de la estabilidad. La estabilidad debe amparar también a los directivos de las asociaciones sindicales simplemente inscriptas.

La plataforma de la UCR tiene sobre este tópico el carácter no restrictivo que propicia cuando asegura "la estabilidad efectiva de los representantes gremiales antes, durante y después del período de vigencia de sus mandatos".

La ley 14.455 otorgaba la estabilidad a todos los que ocupaban una función en asociaciones legalmente reconocidas. Obsérvese que esta definición tiene mayor extensión que la que habla sólo de la personería gremial.

La limitación de la estabilidad sólo a los miembros de la asociación con personería gremial es más crítica aún en estas dos situaciones previstas por la ley:

1. Cuando la asociación simplemente inscripta representa los intereses colectivos cuando no hubiera en la misma actividad o categoría asociación con personería gremial (artículo 23, inciso b)).
2. Cuando no exista una asociación sindical con personería gremial y la función de representante sindical en la empresa es cumplida por afiliados a una organización simplemente inscripta (artículo 41, inciso a), segundo párrafo).

La ley 20.615 con todas sus restricciones y críticas que siempre me ha merecido otorgó la estabilidad a los delegados de una asociación sin personería gremial, en tanto la misma formara parte de una de segundo grado con personería gremial (artículo 49, segundo párrafo). La estabilidad en este caso alcanzaba a quienes:

1. Ocuparan cargos electivos o representativos.
2. Los delegados o subdelegados de personal.
3. Los delegados de sección.
4. Los miembros de comisiones internas.
5. Los representantes en organismos legales o convencionales.
6. Los representantes en las comisiones paritarias.

La excepción era bastante amplia. En cambio la ley en examen ha eliminado toda excepción y reserva el derecho a la estabilidad al representante sindical en la empresa de la asociación con personería gremial.

El artículo 48 in fine establece la excepción de "justa causa" para derogar la estabilidad del delegado. Esta expresión de "justa causa" figuraba también en la ley de facto 22.105 (artículo 54) pero no fue reglamentada. Pero la dictadura sancionó la ley de facto 21.400 que establecía que la estabilidad cesaba cuando el trabajador participaba en una medida de acción directa que perjudicara la producción o instigaba a otros a participar. Típica medida autoritaria.

La justa causa de la que habla la ley en examen debe interpretarse con criterio restrictivo y conforme a los principios generales del Derecho de Trabajo y de su jurisprudencia. Cuando se invoque taxativamente la razón de la suspensión o despido y probarla debidamente.

Art. 49. — Enumera los requisitos que deben observarse para que rija la garantía de estabilidad prevista en el artículo anterior, a saber:

- a) Que la designación se haya efectuado cumpliendo con los recaudos legales (concuera con los artículos 17, 18 y 41 de la ley);
- b) Que haya sido comunicada al empleador por telegrama, carta documento u otra forma escrita.

Este artículo es similar, aunque menos reglamentarista que el 52 de la ley 20.615.

La reglamentación que se haga de este artículo deberá precisar quién debe efectuar la comunicación del inciso b). De no especificarlo la ley la podrá hacer tanto el sindicato como los beneficiarios y eventualmente hasta el Ministerio de Trabajo. También deberían ponerse los nombres completos de los electos y sus números de identidad así como la fecha precisa de iniciación y terminación de los mandatos.

¿Quién debe probar, en caso de litigio, el incumplimiento de los recaudos legales? Lo debe hacer la parte que alegue el vicio en la designación. La impugnación no puede introducirse en cualquier momento; debe ser inmediata a la comunicación para permitir subsanar el vicio que contenga. Si el empleador permitió el ejercicio pacífico del cargo por parte del representante sindical no puede posteriormente, al cese del ejercicio, alegar algún vicio de origen. Estas conclusiones se desprenden del fallo en autos "Tribarren c/Aragón y Maurente S.A." del 25 de julio de 1973, es decir durante la vigencia de la ley 14.455, que tenía una norma similar a la que comento (artículo 41).

Art. 50. — El presente artículo resguarda la estabilidad de los candidatos a cargos de representación sindical. La garantía impide:

1. El despido.
2. La suspensión sin justa causa.
3. La modificación de las condiciones de trabajo.

El plazo de esta garantía es:

1. De seis meses a contar desde la postulación para el cargo.
2. Menos de seis meses si no se oficializa la candidatura.

Para que rija esta garantía debe haber una comunicación fehaciente (como las que señala el artículo 49, inciso b)) al empleador, del nombre de los postulantes. Dicha comunicación la deben efectuar:

1. La asociación sindical, o
2. Los propios candidatos.

Este artículo, con una redacción más clara, reemplaza al 54 de la ley 20.615.

Se entiende que cuando el candidato es electo cesa esta garantía y comienza la del artículo 48. Pero en ambos casos —artículos 48 y 50— la ley amplía la garantía de estabilidad con la norma del artículo 52.

Cuando se debatió el artículo 54 de la ley 20.615, antecedente de la norma que estoy analizando, critiqué que no se fijara un plazo para la estabilidad de los candidatos. ¿Cuánto tiempo dura esta estabilidad?, —me preguntaba—, y señalaba que la garantía podía quedar en el aire por no tener plazo fijo.

Me alegro que ahora la norma en examen recoja la observación que formulé hace 14 años fijando el término de 6 meses. El proyecto con media sanción del Senado ya había recogido esta inquietud fijando un plazo de un año que me parece excesivo. La postulación de una candidatura no requiere de tanta anticipación.

La ley francesa mediante una ordenanza del 7 de enero de 1959 también protege a los candidatos sindicales.

Art. 51. — Esta norma marca una restricción a la garantía de estabilidad como lo hacía el artículo 56 de la ley 20.615: la causal para el decaimiento de la garantía está dada:

1. Por la cesación de actividades del establecimiento.
2. Por la suspensión de tareas.

Cuando el cese no sea total y sólo se produzcan suspensiones o despidos para reducir al personal por orden de antigüedad se excluirá de este orden a quienes estén amparados por la estabilidad legal.

Los despidos o suspensiones por orden de antigüedad se refieren a los motivados en falta de trabajo.

Art. 52. — Este artículo tiene un amplio contenido y ha provocado grandes polémicas. Para poder despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de quienes gozan de la garantía de estabilidad, hay que solicitar ante la justicia la suspensión de la garantía conforme al procedimiento del artículo 47.

El antecedente de esta norma es el artículo 57 de la ley 2.061 pero en ésta la medida debía pedirse al Tribunal Nacional de Relaciones Profesionales que la ley en examen ha eliminado. El proyecto con media sanción del Senado en su artículo 56 también exigía una resolución de la justicia.

Pero este artículo tiene un agregado importante con respecto a sus antecedentes, a saber:

El empleador puede solicitar a la justicia la suspensión de la prestación laboral como medida cautelar cuando la permanencia del cuestionado o el mantenimiento de sus condiciones de trabajo pueda ocasionar peligro:

- a) Para la seguridad de las personas;
- b) Para la seguridad de los bienes de la empresa.

El sector empresarial ha formulado severas objeciones a este artículo. El recurso judicial para pedir como medida cautelar la exclusión por motivos fundados no ha sido considerado suficiente garantía para la crítica que ha hecho la UIA de que la norma afecta seriamente las facultades de dirección.

El sector empresarial anhelaba que se hiciera una excepción en la resolución judicial previa para suspender o despedir a los trabajadores amparados por esta norma en los casos en que se pudiera ocasionar peligro para la seguridad de las personas o bien de la empresa. Continuar en el puesto de trabajo. En el proyecto presentado por el señor senador Brasesco se establece esta excepción pero con la obligación de que el empleador asuma estas obligaciones:

- a) Notificar al afectado;
- b) Notificar a la asociación sindical respectiva;
- c) Expresar claramente los motivos de la medida;
- d) Pago íntegro de sus remuneraciones al afectado como si estuviese en actividad;
- e) Por su parte, el afectado podrá promover medida cautelar ante juez competente para solicitar su reinstalación en el empleo.

Los esfuerzos hechos en esta Cámara para lograr una redacción de consenso que contribuyeran a afianzar la armonía de los factores de la producción no llegaron a feliz término. Para unos, resultaba fundamental que fuera el patrón quien solicitara la medida cautelar para suspender la prestación laboral, mientras que para otros era el trabajador el que debía pedir la medida cautelar para solicitar su reinstalación en el empleo.

La ley en examen no ha creado el procedimiento de desafuero. El ya existía en la ley 20.615 y es mejorado ahora con cláusulas que permiten al empleador ir a la justicia y promover medidas cautelares.

Cualquiera sea la redacción que se dé a esta norma la estabilidad de los dirigentes sindicales no puede ser una ficción. La suspensión lisa y llana de este artículo como lo ha pedido la Cámara Argentina de Comercio dejaría al arbitrio patronal la garantía que consagra la ley, reglamentando lo normado por la Constitución Nacional.

La ley contempla las acciones que tiene el dirigente obrero ante la violación patronal de la garantía de estabilidad. Puede recurrir a la justicia, y por vía sumarísima demandar:

1. La reinstalación en su puesto con los salarios caídos durante el trámite judicial.
2. El restablecimiento de las condiciones de trabajo.
3. El trabajador puede optar por colocarse en situación de despido indirecto con derecho a percibir las sumas que detalla el artículo, el que además contempla en forma independiente las sumas a percibir por el candidato no electo afectado por la medida del empleador.

Si el juez hiciera lugar a la reinstalación y el empleador no cumple la decisión firme, podría aplicar las disposiciones del artículo 661 bis del Código Civil, durante el período de vigencia de su estabilidad. Esta norma del Código Civil permite a los jueces imponer a beneficio del titular del derecho, condenaciones conminatorias de carácter pecuniario a quienes no cumplieren deberes jurídicos impuestos por una resolución judicial. Las condenas se graduarán en proporción al caudal económico de quien deba pagarlas, y podrán ser dejadas sin efecto o reajustadas si éste desiste de su resistencia y justifica total o parcialmente sus fondos.

La promoción de las acciones del dirigente por reinstalación o por restablecimiento de las condiciones de trabajo que contempla este artículo interrumpe la prescripción de las acciones por cobro de indemnizaciones y salarios caídos, por la situación de despido indirecto que también contempla el artículo.

En el derecho francés también hace falta una autorización previa para actuar contra la garantía de estabilidad. El patrón la debe demandar al comité de empresa, o eventualmente ante el inspector del trabajo. El despido no autorizado se considera nulo y da lugar al reintegro y a la indemnización.

La ley en examen ha suprimido con acierto el capítulo dedicado al fuero sindical especial que prohibía el proceso penal de los dirigentes sin que el Tribunal de Relaciones Profesionales hubiera suspendido a aqué-

llos las garantías de estabilidad. Cuando se debatió este capítulo en 1973 señalé que estas disposiciones tenían que tener respaldo constitucional y no podían emanar sólo de una ley.

Este artículo se complementa con el artículo 63, inciso b), que pone en manos de la justicia laboral el ejercicio de las acciones previstas.

XIII. De las prácticas desleales

Este capítulo reemplaza al XII de la ley 20.615 con igual título. Pero el texto actual tiene un contenido más profundo desarrollado en tres artículos, mientras que el capítulo de la vieja ley tenía un solo artículo en el que se enumeraban solamente las variedades de prácticas desleales.

La ley, con buen criterio, no define las prácticas desleales y se limita a enumerarlas taxativamente. Estas prácticas tienden a trabar la acción gremial y, como afirma Vázquez Vialard, lesionan el interés colectivo.

Las prácticas desleales pueden ser:

- 1) De los empleados y de sus asociaciones.
- 2) De las asociaciones sindicales (éstas figuraban en la ley de facto 22.105 y han sido suspendidas).

La ley enumera también las sanciones que corresponden a estas prácticas.

En el derecho francés no se ha desarrollado la legislación en conjunto de las prácticas desleales, pero, en cambio, la ley penal ha creado un delito de una gran importancia: el delito de atentar a la libre designación y al ejercicio regular de las funciones (especialmente por el desconocimiento del procedimiento especial de despido) de los delegados de personal y de los miembros del comité de empresa. Este delito se castiga tanto con prisión como con multa. La prisión es inevitable en caso de reincidencia. Nuestro Código Penal carece de normas semejantes.

La ley orgánica de libertad sindical de España dedica el título V a lo que llama: "De la tutela de la libertad sindical y represión de las conductas antisindicales".

Art. 53. — Enumera esta norma en 11 incisos las distintas variedades de prácticas desleales a las que se juzga contrarias a la ética de las relaciones profesionales. Las prácticas que juzga el artículo son las que comete el sector patronal, ya sea:

1. Por el empleador directamente.
2. Por la asociación de empleadores.

Sobre los casos enumerados cabe formular estas observaciones:

- a) Subvenciones a una asociación sindical de trabajadores.

Esta calificación es redundante. Correspondía cuando se hablaba de asociación profesional pues ésta puede ser tanto de trabajadores como de empleadores (está tomada del inciso a) del artículo 60 de la ley 20.615. El proyecto con

media sanción del Senado no cometía este error (artículo 57, inciso a). Se refiere tanto a asociaciones con personería gremial o sólo jurídica de simple inscripción. Con buen criterio se ha eliminado de la ley de facto 22.105 un agregado que decía "o entidades administradas por ellas";

Este inciso concuerda con lo dicho en el artículo 9º de la ley en examen, y no debe confundirse con las contribuciones que menciona la ley de convenciones colectivas en su artículo 8º pues éstas son contribuciones de los trabajadores;

- e) Donde se habla de medidas de acción directa me remito a la interpretación que he hecho en el artículo 5º, inciso d), equiparando aquellas al ejercicio del derecho de huelga;
- f) Rehursarse a negociar colectivamente con los trabajadores o producir una ostensible e injustificada dilación que deliberadamente tienda a obstruir la normalidad del proceso de negociación;

Esta cláusula concuerda con el artículo 3 de la ley sobre negociación colectiva que obliga a las partes a negociar de buena fe.

Art. 54. — Este artículo abre la vía judicial por práctica desleal:

- a) A la asociación sindical de trabajadores;
- b) Al damnificado;
- c) A ambos conjuntamente.

Estamos frente a una cláusula inédita que posibilita promover querrela. Pienso que también se deberá acceder a la acción por la simple denuncia.

La estructura de esta cláusula podría hacer presumir que el juez o tribunal competente es el penal pero no es así, pues el artículo 63 aclara que las cuestiones referentes a prácticas desleales son competencia de los jueces laborales y se tramitan por procedimiento sumario.

Art. 55. — Esta cláusula legal establece las multas que sancionan a las prácticas desleales y sus agravantes y atenuantes.

La norma se remite a la ley 18.694 y al artículo 666 del Código Civil. La ley 18.694 impone multa o arresto a quienes de cualquier modo obstruyan la acción del Ministerio de Trabajo. Esta ley ha sido luego modificada por las leyes 20.555, 20.556 y por la de facto 22.052. Los importes de las multas serán actualizados con el índice de actualización de créditos laborales a la fecha de pago.

Del alcance del artículo 666 bis ya he hablado al comentar el artículo 52.

La ley 20.615 trataba este tema en el capítulo XIII dedicado al ahora suprimido Tribunal Nacional de Relaciones Profesionales y de las Acciones. Es un acierto de la ley en examen encuadrar en el ámbito judicial el tratamiento y las sanciones derivadas de las prácticas desleales.

XIV. De la autoridad de aplicación

Todas las leyes sindicales han dedicado un capítulo a la autoridad de aplicación, es decir al Ministerio de Trabajo. La ley 20.615 le dedicó el artículo VIII y el proyecto con media sanción del Senado, el XIII, con el título "La autoridad administrativa del trabajo".

Es natural que la administración, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ejerza una función de control y superintendencia de las organizaciones sindicales pero la moderna tendencia reduce el ámbito de actuación al mínimo posible de la autoridad de aplicación. La limitación obedece a la necesidad de salvaguardar el principio de la libertad sindical y la autonomía de las asociaciones, pero como ya lo ha señalado la autonomía no sólo está amenazada por el Estado sino también por las facultades de intervención de las organizaciones de grado superior sobre las de grado inferior, como ocurre en la presente ley (artículo 36 y 42 especialmente).

El Ministerio de Trabajo es la autoridad de aplicación tanto en los sindicatos con personería gremial como los que tienen sólo personería jurídica, como lo ratifica el artículo 58. Se excluye entonces en estos últimos la competencia de la inspección de personas jurídicas, de la Secretaría de Justicia.

Según Antonio Vázquez Vialard, el contralor administrativo comprende tres aspectos:

1. Reconocimiento de las asociaciones sindicales;
2. Fiscalización de la vida institucional;
3. Fiscalización del régimen patrimonial (excepcionalmente).

Este capítulo de la ley que es el último no sólo se refiere al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sino que también reglamenta el ámbito de la actuación de la justicia. El mensaje del Poder Ejecutivo nacional destaca que se ha ampliado la competencia del Poder Judicial, así como se ha reducido sensiblemente el campo de intervención de la autoridad de aplicación.

Debo celebrar la eliminación de las facultades de intervención que otorgaba al ministerio el artículo 47 de la ley 20.615, que lo autorizaba hasta a anular las elecciones y hacer uso de la fuerza pública. En el debate de 1973 critiqué ese exceso de poderes del ministerio que ahora, felizmente se ha eliminado.

Art. 56. — Este amplio artículo declara al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como autoridad de aplicación, y fija sus facultades en cuatro incisos.

Sus normas marcan un significativo avance sobre la ley 20.615 que permitía la suspensión y hasta cancelación de la personería gremial. Esta norma que criticé al debatirse la ley 20.615 se prestó a numerosos abusos durante la vigencia de aquella ley desde fines de 1973 hasta el 15 de noviembre de 1979 en que se sancionó la ley de facto 22.105.

En el texto que analizamos la autoridad tiene que peticionar ante la justicia la suspensión o cancelación de una personería gremial y aun la intervención en los casos que contempla la ley. Además en el proceso la asociación sindical afectada sería parte. El ministerio también podrá solicitar a la justicia medidas caute-

lares para que se disponga la suspensión en el ejercicio de sus funciones de quienes integren el organismo de conducción y pedir que se designe un funcionario con facultades para actos limitados. Este artículo se relaciona íntimamente con los dos siguientes.

El inciso 4º autoriza la implementación de ciertas medidas en casos de anomalías, incluida la situación de acefalía.

La plataforma electoral de la Unión Cívica Radical sancionada el 30 de julio de 1983 decía expresamente que "para suspender o cancelar la personería gremial el Ministerio de Trabajo debía recurrir a la vía judicial". (Capítulo II, punto 8, *in fine*).

Art. 57. — Esta cláusula restringe al máximo la intervención del ministerio al fijar que las cláusulas enumeradas en el artículo anterior son taxativas y al negarle la posibilidad de restringir el manejo de los fondos sindicales.

Esta norma se inspira en el artículo 18 de la ley 20.615.

Me parece bien que el ministerio no controle los fondos de los sindicatos. Pero entonces, ¿quién los controla? A mi juicio, deben ser los afiliados a través de las asambleas o congresos, como lo dice el artículo 20 inciso c).

De todas formas, no se puede decir que haya desaparecido totalmente el control de la autoridad de aplicación sobre el manejo de los fondos, pues las asociaciones están obligadas a remitirles copia autenticada de la memoria y balance dentro de los 120 días de cerrado el ejercicio, así como también el ministerio es quien debe rubricar los libros de contabilidad (artículo 24, inciso c) y e). También es el ministerio el que debe autorizar las retenciones de las cuotas y aportes de los afiliados.

Art. 58. — Ratifica el control exclusivo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sobre todas las asociaciones sindicales, cualquiera sea su personería (gremial o jurídica).

El antecedente es el artículo 44 de la ley 20.615. El presente artículo salva la confusa redacción del mencionado antecedente.

Art. 59. — Este artículo legisla las cuestiones que se pueden suscitar por motivos de encuadramiento sindical.

Se establece un procedimiento previo denominado "vía asociacional" que exige el pronunciamiento de la organización gremial a las que las litigantes estuvieran adheridas, o a las que estén adheridas las federaciones que integren. El plazo de resolución es de 60 días hábiles.

Si no hay solución, queda expedito el camino para que cualquiera de las asociaciones en conflicto recurra ante el Ministerio de Trabajo. El que tendrá también 60 días hábiles. En caso de silencio, rige el artículo 10 de la ley 19.549 que iguala este silencio a una negativa, salvo una disposición expresa que acordara al silencio un sentido positivo.

Vencido el plazo de 60 días corresponde pedir pronto despacho y si transcurrieran otros 30 días sin producirse resolución, se considerará que hay silencio, con lo que concluye el procedimiento administrativo.

Agotado el procedimiento administrativo, se abre la acción judicial ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (artículo 62 inciso a).

La resolución de encuadramiento dictada por vía asociacional o administrativa es recurrible ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

La resolución que ponga fin al conflicto determinará la aptitud representativa de la asociación gremial con respecto al ámbito en conflicto.

Esta norma se inspira en el artículo 42 inciso 3) de la ley 20.615, pero ésta obligaba a tener en cuenta para resolver el litigio el número de afiliados cotizantes, la convención colectiva y, además, una cláusula muy imprecisa que hablaba "de la contribución que presten en la defensa y protección de los intereses profesionales". Estas orientaciones han desaparecido en la ley en examen.

Cuando se debatió en 1973 esta cláusula propuse sin éxito que las resoluciones serían siempre apelables ante la justicia. Veo con agrado que ahora se reconoce expresamente ese recurso.

Con todo entiendo que para resolver los litigios de encuadramiento se debe consultar a los trabajadores interesados para valorar su opinión. Considero útil incorporar esta orientación en el texto de este artículo 59.

Art. 60. — Este artículo establece el mismo procedimiento del artículo anterior para los siguientes conflictos:

1. Entre los afiliados y la asociación sindical.
2. Entre una asociación de grado inferior y la superior.

La redacción es confusa, porque comienza diciendo "sin perjuicio de lo que dispongan los estatutos". Si los estatutos proponen un procedimiento distinto, ¿quién tiene primacía? A mi juicio, la tiene el procedimiento reglado por el artículo 59, salvo que hubiera acuerdo de partes para seguir el procedimiento estatutario.

La norma antecedente es la del artículo 44 de la ley 20.615.

La prejudicialidad que fija el artículo 60 no me satisface; a mi juicio, el camino de la justicia debería quedar abierto desde el nacimiento del litigio.

Art. 61. — Esta norma es una apreciable conquista de esta ley con respecto a la 20.615. Se reconoce un recurso de apelación ante la justicia contra las resoluciones del Ministerio de Trabajo, una vez agotadas las instancias administrativas.

Al debatirse la ley 20.615 bregué reiteradamente por la incorporación expresa del recurso judicial amplio, señalando que a ello nos obligaba el respeto al artículo 100 de la Constitución Nacional.

La plataforma de la UCR de 1983 propició "establecer recursos judiciales sumarios para la defensa de los derechos de los afiliados, control de los procesos electorales, manejo de fondos sindicales, prohibición de actuación política-partidaria, descuentos compulsivos y todo otro derecho sindical lesionado" (capítulo II artículo 8 inciso i).

Art. 62. — El presente artículo enumera en forma taxativa a través de 6 incisos los casos de competencia

exclusiva de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

Fija también el procedimiento sumario del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para todos los casos menos para las desgraciadas intervenciones que autoriza el artículo 36. Autoriza medidas para mejor proveer y forma y plazos para la interposición de los recursos.

El plazo de 120 días hábiles otorgado ante la denegatoria tácita de una personería gremial o de una inscripción, lo juzgo excesivo.

Art. 63. — Este artículo también con evidente acierto ha puesto en manos de la justicia laboral materias que antes, según la ley 20.615, eran propias del ente administrativo titulado Tribunal Nacional de Relaciones Profesionales y de las Acciones.

Los jueces laborales deberán sustanciar por procedimiento sumario:

- a) Las cuestiones sobre prácticas desleales;
- b) Las acciones derivadas del artículo 52 (garantía de estabilidad de los representantes sindicales);
- c) Las acciones previstas en el artículo 47 (amparo por el ejercicio de la libertad sindical).

Art. 64. — Las asociaciones sindicales tendrán 180 días corridos desde que se publique la reglamentación para adecuar los estatutos a la ley en examen.

El Poder Ejecutivo tiene 90 días para dictar la reglamentación.

Se establece una primacía de la ley en examen sobre disposiciones estatutarias contrarias mientras que corren los plazos previstos en esta norma.

Art. 65. — La ley entrará en vigencia desde el día siguiente a su publicación. Esta cláusula es innecesaria, frente a lo establecido por el artículo 2 del Código Civil. También es necesario que la ley sea reglamentada a la brevedad posible.

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

Sr. Aguirre Lanari. — Señor presidente: es mi propósito ser breve, porque creo que el debate ha sido exhaustivo y solamente nos resta exponer algunas posiciones que parecen necesarias.

Creo que dentro de las naturales disidencias que en el curso del debate se han manifestado con pasión queda un saldo positivo que, a manera de reflexión preliminar, conviene que exaltemos.

Este saldo positivo lo constituye el hecho de que no obstante que a nadie podía interesar que el Senado estuviera atado a determinados intereses no explícitos y mucho menos a una posición evasiva del deber elemental de legislar que a todos nos corresponde, este tiempo transcurrido ha servido para sedimentar y certificar una búsqueda fructífera del acuerdo que desde hace algún tiempo a todos nos toca transitar.

Los partidos minoritarios también hemos realizado nuestro aporte; señalo que de acuerdo con la distribución de tareas que para este y otros asuntos hemos realizado y seguramente seguiremos haciendo con el señor senador Romero Ferris, también hablo en su representación.

Este aporte significó concurrir a cuantas reuniones se nos invitó o nos enteramos, para tratar de armonizar los intereses y para intentar una solución con sentido de justicia, sin atarnos a ningún interés no confesable. Actuamos con la vista puesta en lo que entendíamos y entendemos es el interés superior del país para hallar los puntos que correspondía discutir o incorporar a las disposiciones proyectadas.

En este sentido rescato que este proyecto es una obra que con algunas disidencias, que de manera sucinta me veo obligado a exponer, trató de plasmar lo más conveniente para los intereses del país. Y así se hizo en una actitud que espero se reedite; en una actitud que excluya la intemperancia; en una actitud que busque un necesario consenso, sin ataduras a posiciones concebidas a priori sino en la búsqueda de lo mejor, escuchando sin resquemores las críticas y acogiendo cuando ellas lleguen al nivel de la persuasión.

Destaco la actitud de quienes hubieran podido forzar una votación para imponer un criterio previo y no lo hicieron. Destaco el interés de todos los señores senadores y espero que esto pueda prolongarse en el tiempo buscando la mejor solución para el país.

También destaco otra circunstancia que vale la pena poner de manifiesto. En algunos sectores se han planteado cuestionamientos encontrados respecto de la constitucionalidad del procedimiento arbitrado. Es bueno que así ocurra y digo esto porque es bueno que todos los sectores confluyan, a veces por encima de sus lineamientos partidarios o sectoriales en la búsqueda de la verdad y, en primer lugar, en defensa de nuestra Ley Suprema que todos debemos resguardar desde nuestra función senatorial y en base a nuestras propias convicciones. Este es un buen indicio que aleja en este caso, y espero que en muchos más, las posiciones individuales que unos y otros podamos sostener, todo ello en beneficio del interés general.

Vamos a decir también nuestra verdad, la que entendemos limpiamente, la que nace de nuestro propio convencimiento. Y en este ambiente de armonía, sin embargo, no puedo callar una imputación que se ha realizado aunque no la recogemos como que pueda alcanzarnos a los hombres que representamos al Pacto Autonomista

Liberal de Corrientes. Se ha hablado del egoísmo, y creo que se ha dicho "el vil egoísmo neoliberal". No sé exactamente cuáles fueron las palabras utilizadas; creo y quiero creer...

Sr. Solari Yrigoyen. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

Sr. Aguirre Lanari. — Con todo gusto.

Sr. Solari Yrigoyen. — Cuando hice esa mención ni se me pasó por la mente el nombre de su histórico partido. Me refería a doctrinas económicas, a un liberalismo manchesteriano actualizado, con el que nosotros evidentemente no coincidimos, y que ha sido reflejado en la elaboración de la escuela de Chicago, orientada por Milton Fridman.

De manera que me place decirle que cuando yo hablé no me refería para nada a la posición de su partido.

Sr. Aguirre Lanari. — Agradezco la aclaración y omito entonces otras expresiones posteriores que quería realizar y que, desde luego, resultan ya innecesarias.

En todo tiempo y lugar, y también en nuestro país, se habla de la necesidad de reformas e incluso de la necesidad de cambiar estructuras anquilosadas que atentan contra el bienestar y el progreso. Pero creo —y con el mismo respeto con que he escuchado opiniones ajenas espero ser escuchado en esta ocasión porque todo cuanto acá digamos nace de sinceras convicciones y en modo alguno de un afán de agravio, que no está en nuestra manera de ser— que, no obstante los buenos propósitos perseguidos de dictar una legislación que resguarde el legítimo interés de los trabajadores, estamos perpetuando algunas estructuras que son inexistentes, o están perimidas, en otros países democráticos y desarrollados, como ha resultado claro de algunas exposiciones realizadas precedentemente.

En modo alguno podemos intentar desvalorizar el rol importante de los trabajadores, y mucho menos de los trabajadores argentinos. Ellos han realizado y siguen realizando un aporte que merece toda nuestra consideración. Simplemente queremos decir que creemos que algunas disposiciones no contribuyen a un desarrollo nacional, que en forma alguna puede estar desvinculado del papel que a los trabajadores les corresponde en todo diálogo que se precie de democrático, de constructivo y de justo.

Consideramos que precisamente mantenemos estructuras que no responden a lo que un concepto moderno de las relaciones sociales está mostrando en otros países. Entramos aquí nuevamente en el análisis de normas que rigen los derechos y las obligaciones en las relaciones

sociales. Y justamente entendemos que este proyecto no introduce ciertas innovaciones que hubieran sido convenientes sino que perpetúa en la organización sindical un espíritu y un normativismo verticalista, que no condice con la organización federal que felizmente en estos días se ha exaltado, federalismo que no debe existir solamente en el orden político, según lo consagra formalmente nuestra Constitución ni en el orden de las distintas relaciones que se están debatiendo, a mi juicio, con justas postulaciones por parte de las provincias en su relación con el gobierno central, sino que también se debe intentar que exista en todos los órdenes del ámbito sindical.

En efecto, entre otras cosas, se ha hablado aquí —y es conveniente referirse a ello— de la libertad sindical, libertad de organización sindical que no solamente está receptada en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional —hoy largamente recordada—, sino también en el Convenio Internacional 187, del que la Argentina es parte por haberlo así dispuesto constitucionalmente.

Podría decirse, señor presidente, que dicha libertad está consagrada en el proyecto. Podría recordarse —y es exacto— que el artículo 4º del proyecto de ley en examen, en su inciso a), habla de que los trabajadores, entre sus derechos sindicales, tienen el de constituir libremente y sin necesidad de autorización previa, asociaciones sindicales.

Incluso, señor presidente, los artículos 1º a 9º otorgan una serie de garantías formales que parecerían condecir con este principio previo. Pero, en realidad, todos sabemos que estos sindicatos que existirían como asociación por el simple hecho de su inscripción, están desprovistos de aquello que constituye la médula del poder sindical.

No son ellos quienes pueden negociar colectivamente, ni muchos menos quienes pueden adoptar medidas de acción directa, como las llamaba el proyecto anterior, o medidas legítimas, como lo expresa el proyecto que se va a sancionar.

Por lo tanto, esos sindicatos así constituidos pueden realizar tareas asociacionales o de carácter general, pero son más bien una parodia formal de lo que, todos sabemos, constituye el verdadero poder sindical, aquel que realmente configura un sindicato de nuestro tiempo.

De esta manera vemos que, mientras el concepto moderno en las relaciones laborales privilegia los sindicatos de base, otra cosa ocurre conforme a la filosofía del proyecto que se va a sancionar.

Principios de libertad y flexibilidad que están buscando que el poder vaya de abajo hacia arriba conforman el espíritu de las legislaciones más avanzadas de países democráticos y adelantados; hoy se citaron los casos concretos de España e Italia, por hacer referencia a aquellos países más acordes con nuestra tendencia y que tienen una incuestionable y real democracia.

En el proyecto que consideramos, en cambio, se privilegia un verticalismo que, evidentemente, es contrario a esta dirección en otros países.

Por ejemplo, dentro de este orden de ideas generales, se habla de sindicatos de empresa. El artículo 10 del proyecto que estamos tratando dice que se considerarán asociaciones sindicales de trabajadores las constituidas por —y me remito al inciso c) —“Trabajadores que presten servicios en una misma empresa”.

Esto significa lo que vulgarmente en doctrina se conoce como sindicatos de empresas, pero he aquí que esta definición, que es permisiva, está contradicha en la práctica por el artículo 29, cuando establece que: “Sólo podrá otorgarse personería a un sindicato de empresa, cuando no obrare en la zona de actuación y en la actividad o en la categoría una asociación sindical de primer grado o unión”. De ahí que lo que se permite por un lado, desde el punto de vista práctico no será posible. Es decir que nos estamos alejando de estas experiencias que un sentido moderno y progresista aconsejan para adaptarnos a una organización como la que recordamos.

Cuando hablo de la conveniencia de los sindicatos de empresa, señor presidente, lo hago porque creo que ellos no servirán solamente en algunos casos al normal y más exitoso desarrollo de las empresas sino porque colaborarán al resguardo legítimo de los intereses de los trabajadores.

Este tipo de sindicato le da, como ocurre con la legislación europea que estoy citando, una mayor prevalencia a aquellos trabajadores que están directamente implicados en los problemas y a aquellos a quienes mejor se puede consultar sobre su verdadera decisión en problemas que directamente los afectan en su ámbito específico y en su quehacer personalizado.

El sindicato de empresa puede agrupar a trabajadores que están en mejores condiciones para exigir incluso una mayor retribución o mejores condiciones en su relación laboral porque conocen fehacientemente la capacidad y las posibilidades de la empresa que los nuclea, permitiéndoles asimismo afrontar de consuno, conociendo la realidad económica de la empresa en la

que trabajan, las dificultades que pueda ocasionar una situación momentánea de crisis.

No es, pues, en modo alguno una situación teórica; es una realidad práctica que, creo, vale la pena tener en cuenta.

Como comentario general, recogiendo algunas críticas por todos conocidas sobre el proyecto de ley en examen, debo destacar que se omite legislar sobre prácticas desleales de los trabajadores, siendo la que vamos a sancionar una ley que regirá la relación de ambas partes, de obreros y empleadores y, por ende, no parece justo hablar solamente de prácticas desleales de unos sin contemplar la posibilidad —que puede existir— de prácticas desleales de los otros.

Y bien, señor presidente, aunque se han formulado muchas críticas yo no voy a recoger todas ellas porque incluso no las comparto a todas. Me voy a referir de manera muy sucinta a algunos artículos en particular del proyecto en consideración.

Se ha hablado del artículo 5º, inciso d), alrededor del cual se ha suscitado una gran discusión, ya que se trata de uno de los tres artículos principalmente cuestionados.

Creo que la redacción que se da, que por otra parte no es una redacción original ni inédita sino que tiene antecedentes que han sido recordados en el curso de la discusión, encuentra una fórmula feliz que en nada disminuye los derechos y los intereses de los reclamos de los trabajadores. Por eso, creo que de ninguna manera la redacción proyectada va a disminuir su "status" o condición.

El artículo 16, en su inciso g), dice: "Régimen electoral que asegure la democracia interna de acuerdo con los principios de la presente ley, no pudiendo contener como exigencia para presentar listas de candidatos a órganos asociativos, avales que superen el tres por ciento (3 %) de sus afiliados". Creo que este número es excesivamente mínimo, atento lo que prescribe el artículo 50, que reza: "A partir de su postulación para un cargo de representación sindical, cualquiera sea dicha representación, el trabajador no podrá ser despedido, suspendido sin justa causa, ni modificadas sus condiciones de trabajo, por el término de seis (6) meses". Creo que si ocurriera una multiplicación inusitada de listas —aspecto posible— esto sería sumamente gravoso y un fin no querido por la ley.

En el artículo 38 se destaca que "Los empleadores estarán obligados a actuar como agentes de retención de los importes que, en concepto de cuotas de afiliación u otros aportes deban

tributar los trabajadores a las asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial". Este asunto no es algo cuestionable pero el problema es que se introducen dos temas. En el tercer párrafo del artículo se transforma al empleador en deudor directo y además se destaca que la mora se producirá de pleno derecho.

No es mi intención ni en modo alguno pretendo eximir de culpa ni mucho menos de sanción a aquellos empleadores que no cumplan con esta obligación, pero destaco algunas circunstancias que hipotéticamente pueden ocurrir. Supongamos el caso de un empleador que no haya realizado la retención por un defecto de comunicación respecto al carácter del afiliado o a la afiliación de determinados trabajadores o, algo más importante aún, la mora. Aquí la mora se produce de pleno derecho y creo que debería producirse luego de una intimación previa. Esto es elemental, teniendo en cuenta el derecho de defensa establecido por la Constitución Nacional.

En el inciso c) del artículo 44 se establece que los empleadores estarán obligados a "...conceder a cada uno de los delegados del personal, para el ejercicio de sus funciones, un crédito de horas mensuales retribuidas de conformidad con lo que se disponga en la convención colectiva aplicable". En realidad, estaríamos aquí frente a un subsidio encubierto de los empleadores al sindicato, lo que está en contra de normas que dentro de esta misma ley enfatizan la necesidad de preservar al sindicato de la influencia de los empleadores.

En los artículos 45 y 46, que han sido objeto de largo debate y no menos largas negociaciones entre todos los bloques, encontramos un problema que a todos nos ha preocupado. Creo que se ha llegado a una solución justa. Precisamente, en alguna de las reuniones que mantuvimos en la Comisión de Trabajo y Previsión Social, en el despacho del senador Britos, los representantes de los distintos partidos provinciales, juntamente con integrantes de las dos bancadas mayoritarias, manifestamos nuestra preocupación por el número de delegados, que no es irrelevante para ciertos y determinados casos, y así lo dejamos explicitado en ese momento.

Para quienes representamos a provincias donde lamentablemente no es común la existencia de grandes industrias, pues contamos en nuestros territorios con pequeñas y medianas empresas, el número de delegados no es un punto de poca importancia, atento a que esas empresas no son las que cuentan con mayores recursos y reservas y, sin duda alguna, tiene relevancia este

derecho que se ha otorgado. Por eso creo que se ha llegado a una buena solución.

Pero aquí debo formular un reclamo para quienes han establecido este consenso, porque no se ha respetado el que nosotros habíamos logrado, ya que según el texto que tengo a mi vista solamente se llegó a una solución en lo que se refiere al artículo 45.

Recuerdo —y aquí se encuentran presentes señores senadores que intervinieron en esa reunión, que fue larga y en la que llegamos a un acuerdo en cuanto al número de delegados— que también fue materia de análisis el artículo 46, porque no se puede desligar un artículo del otro. El primero habla del número de los delegados, mientras que el segundo, al referirse a la reglamentación de lo relativo a los delegados de personal, establece que se obrará de modo tal que se asegure y posibilite una adecuada tutela de los intereses y derechos de los trabajadores. A tal efecto, según dispone el artículo, se deberá tener en consideración la diversidad de sectores, turnos y demás circunstancias de hecho que hagan a la organización de la explotación o del servicio. Precisamente, cuando se expusieron algunas dudas respecto de la interpretación de este artículo, resultó claro que de no establecerse una mayor precisión en él, podría darse el caso de que, por vía de turnos rotativos o por otra circunstancia de hecho, se superara el número de delegados que había sido establecido previamente por el artículo anterior.

Lamento no haber guardado por escrito el acuerdo al que habíamos llegado en ese momento, entendiendo que lo habría hecho algún integrante de la comisión. Pero invoco esta circunstancia para quienes están aquí presentes y participaron de esa reunión, a fin de que reivindicemos ese acuerdo.

Insisto en que habíamos llegado a una solución en estos dos artículos. Creo que podríamos sintetizarla: no lo puedo decir de manera textual porque —repito— no he guardado copia de la fórmula a que habíamos llegado. Pero como párrafo final se debería decir que el número de delegados a que se llegara por aplicación de este artículo no podrá superar lo establecido por los márgenes indicados en el artículo anterior.

Llegamos así al artículo 52, referido a la prejudicialidad. En aquella situación a que hice referencia se continuó analizando y originó en ese instante y por el curso de dos meses más una disidencia recién salvada en el día de la fecha por los bloques mayoritarios en el acuerdo que han formalizado antes,

Debo reconocer, señor presidente, que el debate al que hoy he asistido, donde se expusieron argumentos muy serios, me ha impresionado. Las soluciones no me parecen adecuadas, pero atento a ciertos argumentos, muy particularmente de índole constitucional, que han sido formulados en el día de la fecha, creo que el acuerdo que se ha alcanzado está dentro de esos límites constitucionales a que hice referencia.

Finalmente, para terminar con este análisis particular que venimos realizando, reitero lo que en la exposición en general expresé respecto al desigual tratamiento que realizan los artículos 53 y siguientes, que hablan de las prácticas desleales, al no incluir como posibles agentes de dichas prácticas desleales a las asociaciones profesionales.

Tales son, señor presidente, las críticas de índole general, y en cierta manera filosóficas, que dejamos planteadas. Estas son algunas de las críticas que nos merecen los artículos que en particular hemos definido.

Para tranquilidad de la Cámara, haciendo economía procesal, no vamos a pedir modificaciones en todos los artículos cuya crítica hemos realizado, pero sí solicitamos la lealtad de los colegas que han participado en la discusión, para que tengan en consideración lo referente al artículo 46, al que hice referencia hace un momento.

Sr. Presidente.— Tiene la palabra el señor senador por Formosa.

Sr. Vidal.— Señor presidente: como el tema ha sido más que suficientemente analizado, sólo quiero formular muy pocas apreciaciones acerca del proyecto de ley sometido a nuestra consideración.

(Lee) “Conocida es la adhesión del desarrollismo a los principios básicos de la presente iniciativa. La dejamos expresada cuando, en medio de circunstancias traumáticas de la vida nacional, le dimos al país la histórica ley 14.455, y la reafirmamos toda vez que el tema estuvo en discusión. Hoy ratificamos explícita y taxativamente ese apoyo.

Vamos a votar favorablemente el nuevo proyecto en consideración y estimamos positivo que se hayan podido producir algunas reformas en los artículos controvertidos, reformas que contribuyen a atenuar lo que aparecía como un enfrentamiento entre obreros y empresarios, un enfrentamiento que debilita la coincidencia que ambos sectores de la producción debieran lograr en torno a la necesidad común de modificar las políticas económicas monetaristas y recesivas todavía en aplicación, en favor de un programa

de recuperación económica con un desarrollo integral de las posibilidades ínsitas en el rico catálogo de las riquezas naturales que posee nuestro país.

Queda en claro, pues, que sostenemos los principios generales de la ley, y que somos, al mismo tiempo, partidarios de atenuar todos aquellos aspectos que pueden conspirar contra el proceso de formación del núcleo de la inversión, aun cuando más no fuera por el efecto indirecto de las aprehensiones que pudieran suscitarse.

Todo aquello que implique mejorar en ese sentido el texto cuenta desde ya con mi caluroso apoyo.

Por último, quiero expresar que así como apoyamos este proyecto vale la pena dejar muy bien en claro que los trabajadores no recuperarán con su sola vigencia sus fuentes de trabajo y sus salarios. De la misma forma, los empresarios no lograrán la recuperación del proceso de acumulación e inversión por el solo hecho de que se hayan mejorado los anteriores proyectos.

Para que unos y otros puedan alcanzar sus reivindicaciones hace falta cambiar la política de fondo.

De ahí, por encima de las diferencias que puedan haber surgido frente a este problema, urge avanzar hacia la consolidación de una amplia alianza de clases y sectores, capaz de impulsar los cambios reclamados por la virtual totalidad de la sociedad y por la inmensa mayoría del pueblo".

Sr. Presidente. — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. de la Rúa. — Señor presidente: voy a ser muy breve.

El Senado de la Nación se dispone a sancionar para luego enviar a la Cámara de Diputados este proyecto de ley referido a la organización de los trabajadores. Consideramos que la organización de los trabajadores constituye una institución fundamental en la sociedad y en la vida del país.

Por eso nosotros acompañamos el esfuerzo de dar el régimen legal con origen en un gobierno democrático para el funcionamiento de las asociaciones que debe tener a su cargo la defensa de los intereses de los trabajadores.

Es cierto que en esta ocasión estamos considerando un nuevo proyecto, no obstante el trámite que se inició hace casi dos años en este Senado y la sanción que vino de la Cámara de Diputados, lo que ha sido calificado como un

antecedente nuevo y excepcional en el trámite de las leyes en el Parlamento.

Sobre esta cuestión haré sólo una reflexión. La validez de este procedimiento depende de que la Cámara de Diputados lo acepte como tal al considerarlo y no insista en la tramitación del proyecto que nos envió. Eso serviría para convalidar el trámite que acá imprimimos a esta cuestión, que quedaría así dentro del ámbito de funcionamiento interno del Congreso. Es decir que, entonces, éste es un trámite que depende de que la otra Cámara también acepte la vía que se ha emprendido.

Hecha esta aclaración de carácter formal, quiero decir que sobre la materia de fondo hemos escuchado ya las opiniones de los senadores Brasesco y Solari Yrigoyen, quienes han expuesto con amplitud los puntos de vista de nuestra bancada.

El senador Solari Yrigoyen, con un perfil más crítico, ha exhibido muchas de las discrepancias que sostiene nuestro sector de acuerdo con la doctrina y pensamiento de nuestro partido en la materia.

Importa resaltar que la Unión Cívica Radical ha asumido siempre como trascendente una organización fuerte, vigorosa e independiente de los trabajadores, para la defensa de sus intereses.

Este es un factor importante para el diálogo social, el debate civilizado y el progreso en la vida de los pueblos.

Nuestro sistema de organización sindical se caracteriza por ser de tipo centralizado en una organización única y obligatoria donde la libertad sindical se manifiesta en la posibilidad del trabajador de afiliarse o no, pero es un sistema único y de carácter centralizado. Por esto quiero llamar la atención respecto del proyecto de ley que estamos considerando en aspectos que a mi juicio no han sido suficientemente resaltados.

Coincido desde luego, en general, con casi todas las manifestaciones anticipadas por los señores senadores Brasesco y Solari Yrigoyen. La cuestión respecto de la que quiero exponer mi preocupación se refiere a la acentuación del centralismo en el texto del proyecto. De acuerdo con nuestra tradición y prácticas el sistema se concentra o culmina en la organización única —Confederación General del Trabajo—, y en la existencia de las federaciones y los sindicatos, que son excluyentes por cuanto hay uno solo válidamente reconocido y que ejerce la representación de los trabajadores y este proyecto de ley acentúa aún más esa centralización.

Esto resulta así de las normas que limitan la posibilidad de crear nuevas organizaciones sindicales. El artículo 28 establece que podrá crearse un nuevo sindicato, aunque el número de afiliados sea mayor que el existente, únicamente cuando dicho número sea considerablemente mayor que el del sindicato anterior. Con este se limita la posibilidad de aparición o surgimiento de una nueva organización sindical y, de hecho, se restringe incluso hasta el mismo principio de libertad de afiliación.

Además, los artículos 29 y 30 limitan la posibilidad de crear sindicatos de empresa o sindicatos por oficio. Estas disposiciones prohíben la organización de estos sindicatos cuando ya exista otro que ejerza la representación genérica de los trabajadores del sector. Pero aun cuando fuera posible la constitución de un sindicato de empresas u oficio, éstos tendrían que afiliarse obligatoriamente a la federación respectiva, aceptando las facultades que ésta tiene de intervención o sujeción al sindicato de base.

Además el proyecto de ley establece una serie de poderes, privilegios y facultades que considero excesivos para la asociación de grado superior. Esta no sólo representa a las asociaciones de grado inferior —artículo 34— y asumo la representación de todos los trabajadores del sector por encima de los sindicatos de base —artículo 35—, sino que tiene la facultad de intervenir a las asociaciones de grado inferior según el artículo 36. Este es un elemento que denota el centralismo evidente del proyecto de ley que está en consideración; es decir, que la organización superior interviene y sujeta a sus propias disposiciones a las asociaciones de grado inferior que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 36, pueden ser intervenidas en los casos y por las causales que regulen o establezcan sus propios estatutos. Se trata de una resolución que será recurrible ante la Cámara de Apelaciones del Trabajo, recurso que no alcanza a mitigar el excesivo centralismo que señalo.

Además, ese recurso judicial tiene sus limitaciones establecidas en los artículos 59 y 60. Así, el afiliado y la asociación de base no pueden ir directamente a la justicia, no pueden ir directamente al Ministerio de Trabajo como autoridad administrativa para reclamar sus derechos, sino que tienen que cumplir una instancia prejudicial obligatoria ante la propia asociación gremial de trabajadores que, de esta manera, se constituye en una instancia previa como una forma de agotar la vía gremial antes de concurrir ante la autoridad o al poder público representado por el ministro de Trabajo o los tri-

bunales de justicia. Este es el espíritu que, por otra parte, sobre esta misma cuestión resulta del texto del artículo 6º. Confío en que este artículo se interprete estableciendo en la aplicación práctica un adecuado equilibrio entre la autonomía sindical y el contralor necesario que deben ejercer los poderes públicos.

Este artículo 6º establece que “los poderes públicos y en especial la autoridad administrativa del trabajo, los empleadores y sus asociaciones y toda persona física o jurídica deberán abstenerse de limitar la autonomía de las asociaciones sindicales, más allá de lo establecido en la legislación vigente”.

Yo coincido en que esto debe ser así respecto de los empleadores u otras personas físicas o jurídicas, pero cuando se trata de los poderes públicos, entre los cuales está el propio Congreso de la Nación y el Poder Judicial, una limitación de este tipo puede resultar excesiva, cuando la organización sindical debe ser susceptible del contralor judicial, del cual ningún ente público o privado está exento.

De modo que no se pueden crear islas que sean ajenas al contralor de los poderes públicos y en especial del Poder Judicial.

Aquí se dice “más allá de lo establecido en la legislación vigente”. Y los casos que la misma ley establece para la posibilidad de actuación de la justicia son realmente limitados. Lo mismo en lo que se refiere a la actuación del Ministerio de Trabajo, que en este proyecto se encuentra privado de la natural facultad de inspección. Al mismo tiempo desaparece la obligación del sindicato de llevar una contabilidad para el contralor de la autoridad de aplicación, al igual que una contabilidad separada para las obras de carácter social o semejantes. El Ministerio de Trabajo, que es la autoridad de aplicación, debe pedir las medidas al juez o al tribunal, según el caso, y carece de las facultades naturales de inspección o contralor que deberían ser propias de un régimen como éste.

Es decir, señor presidente, que se acentúa el centralismo. Y más que la autonomía, se afirma el aislamiento, un aislamiento que pone al sindicato fuera de las posibilidades del necesario contralor. Necesario, por cuanto se trata de sindicatos únicos que son los que ejercen con exclusividad la representación de los trabajadores. ¿Cómo quedan ellos frente a una organización de este tipo? Por ello, mi preocupación se refiere al derecho de los afiliados y de los trabajadores.

Digo que esta ley no es para los trabajadores ni para los afiliados sino para los dirigentes, que tienen un poder omnímodo, absoluto; los de arriba sobre las organizaciones de base y las organi-

zaciones en general, sobre los afiliados o los trabajadores. Cuando éstos tienen que reclamar por algún derecho deben acudir primero a la vía gremial y al cabo de un tiempo, cuando se resuelva la cuestión, recién al Ministerio de Trabajo y sólo más tarde, a la justicia. ¿Por qué se los priva de la garantía de justicia pronta e inmediata, como debe ser en un régimen jurídico?

Yo comprendo las desconfianzas que han dejado las heridas pasadas, las dificultades creadas y los padecimientos sufridos por la intromisión de regímenes de facto en la vida de los sindicatos, y que por eso quieran poner como una coraza legal para evitar cualquier forma de intromisión. Pero no es intromisión lo que puede ocurrir en un régimen democrático, en el marco de la República y con la vigencia de la Constitución; es el control natural para el equilibrio en la sociedad y la vigencia efectiva de los derechos de todos.

Por eso, en este marco es que me he preocupado y manifiesto mi opinión discordante con la mayoría de nuestro bloque sobre la forma de regular la estabilidad o la prejudicialidad respecto a la estabilidad sindical, una estabilidad que sólo puede hacer cesar la federación o el sindicato superior según la norma que le permite, por resolución de su congreso, dar por terminadas las funciones del delegado. Cesa, así, como delegado y entonces sí puede ser excluido.

Señor presidente; estas reflexiones me parecen necesarias porque debíamos haber avanzado en una ley que estableciera un mayor equilibrio democrático en la estructura de las organizaciones sindicales. Habrá que avanzar en eso.

Como dijo el señor senador Brasesco, este proyecto tiene defectos y es perfectible. Lo importante es que se está avanzando en el sentido de otorgar una ley para la organización de los trabajadores argentinos. Lo importante, también, es que el espíritu con que la ley se aplique responda al espíritu y vocación democráticos de nuestro pueblo y de los trabajadores argentinos, y que con el fortalecimiento de las estructuras sindicales se consolida un ámbito de diálogo y de debate en la sociedad para la construcción y la creación que el país necesita en este tiempo, y no para el enfrentamiento y la destrucción.

Los argentinos precisamos pensar entre todos acerca de los factores de nuestra recuperación y engrandecimiento. Necesitamos a los trabajadores argentinos y su representación, no sólo en el disenso, en la confrontación o en la reivindicación incluso legítima, sino también en el aporte constructivo para crear una alianza de

la producción y del trabajo, que permita al país superar los factores de la demora y del atraso, así como de la crisis profunda en que nos encontramos.

Por eso, **señor presidente**, dejo expuesto con estas breves consideraciones mi punto de vista, señalada una preocupación y manifestada también una esperanza.

Ojalá que éste sea un hito en la consolidación de la vida democrática argentina, que se hará más fuerte cuando haya organizaciones sindicales vigorosas y democráticas. Y más todavía: cuando la vida democrática, el respeto a las minorías, la vocación de diálogo sean la expresión de responsabilidad de los dirigentes que representan al conjunto de los trabajadores; cuando no haya avasallamiento de las organizaciones centrales hacia las de base; cuando no exista negación de los derechos de los afiliados o de los trabajadores, y cuando la ley sirva para construir un elemento que fortalezca la democracia y no para debilitar los derechos que corresponden a los afiliados y a los trabajadores.

Soy consciente de que formulo estas observaciones sobre textos que envió al Congreso de la Nación el propio gobierno al que pertenezco y al que acompaño. Pero, en el marco de la libertad de opinión y de pensamiento, consideré que era mi deber señalar esta preocupación, aludir a estas circunstancias con el propósito de que en la aplicación práctica de la ley, puedan evitarse las deformaciones que causan el centralismo y el aislamiento. Y que, en cambio, sean reemplazadas por las ideas constructivas de la autonomía, del diálogo, del respeto a los derechos de todos. Así, señor presidente, dejo expuesta, brevemente, mi opinión.

Sr. Presidente.— Tiene la palabra el señor senador por Córdoba.

Sr. Grosso.— (*Lee*): "Señor presidente: el examen del proyecto de ley sindical es, desde todo punto de vista, una cuestión fundamentalmente política, puesto que está vinculado a la visión que se tenga de la estructura de la sociedad y del papel que, dentro de ella, se quiera otorgar al Estado".

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 2º del Honorable Senado, senador Jorge D. Solana.

Sr. Grosso.— No es una afirmación baladí, entonces, pues el sindicato es expresión de la fuerza social, de poderío político y de indudable e innegable influencia económica.

De allí que ciertos regímenes, desde que los trabajadores comenzaron a organizarse con vistas a la mejor defensa de sus intereses, han pre-

tendido por todos los medios contar no ya con la adhesión sindical sino con el control de sus actividades.

Por el contrario, los regímenes opuestos buscaron limitar o eliminar la gestión sindical a efectos de evitar consecuencias que de ella deriven ante la posibilidad de maniobras de los propietarios de los bienes de capital.

Las concepciones democráticas de base social, por su parte, han reconocido el papel fundamental que tiene el sindicato en la sociedad moderna como entidad intermedia representativa de los intereses de un sector ponderable de la población activa sin otorgarle preeminencia sustancial en desmedro de otros grupos, y dejando a unos y a otros librados al juego voluntario de sus integrantes.

La Argentina, como no podía ser de otro modo, no ha escapado a estos moldes, y como la vivencia de los sindicatos nacionales adquiere importancia, cuando aparece el fenómeno industrial al promediar el siglo, su historia se relaciona y entronca con el signo vigente en la época.

Tanto es así que en nuestro país, cuando los sindicatos comienzan a tener vida e influencia propia en las relaciones socioeconómicas argentinas, en síntesis relaciones de poder, son influenciados por el Estado y pasan a ser paternalmente organizados a partir de una decisión gubernamental que se traduce en el decreto ley 23.852 de 1943.

Se genera entonces un sindicalismo de Estado en tanto su nacimiento, desarrollo y gestión están determinados desde el poder, y a él deben someterse los trabajadores que deseen formar parte y actuar en un sindicato.

Varias son las pautas que fundamentan esta afirmación. En primer lugar, no existen sino los sindicatos que se organizan conforme lo determina la ley, lo cual excluye la expresión libre y voluntaria de los propios trabajadores.

En segundo término, no existe sindicato legal si no ha sido reconocido por el Estado, de donde la admisibilidad de la gestión gremial depende de una decisión política del gobierno y no de la expresión auténtica de la voluntad de los trabajadores.

En tercer lugar, sólo existe un solo sindicato por actividad con personería, lo cual excluye la posibilidad de los trabajadores de promover otra forma de asociación distinta a la existente si aquella ofreciera mejor posibilidad de defensa de sus intereses concretos.

En cuarto término, como consecuencia de la existencia de un solo sindicato, se impide la participación de los sectores minoritarios en el único

sindicato y se admite su asociación política con un partido, de forma tal que las minorías están obligadas a cotizar y a sostener a un gremio que no los representa política ni ideológicamente y, con ello, se ven violentadas sus posibilidades de hallar respeto a su libertad de pensamiento y expresión.

Se ha sostenido por quienes defienden esta concepción sindical que esta forma asociacional tiende a asegurar la unidad de la representación de los trabajadores y con ello se pone freno a la atomización sindical, de modo tal que fortaleciendo la unidad de los trabajadores se asigna a éstos un mayor poder frente a los empleadores y a la necesidad de defensa de los intereses obreros. También se ha sostenido que el Estado debe asegurar estos objetivos atento a su finalidad de protección de los trabajadores.

Por el lado contrario se afirma que tal modo organizativo conspira contra la libertad de asociación de los trabajadores, somete al sindicato a los dictados políticos del poder, que no necesariamente coinciden con los intereses concretos de los trabajadores, reprime y elimina las minorías sindicales torturando las expresiones políticas diferentes, burocratiza a la dirigencia, que no encuentra exigencias de promoción ante sus representados y genera, finalmente, un polo de poder corporativo que resulta desplazando del ejercicio de la política a los partidos y, con ello, desmintiendo la esencia constitucional republicana.

Afirma el senador Gino Giugni, presidente de la Comisión de Trabajo del Senado italiano, quien también es catedrático de Derecho del Trabajo en Roma, y que hace poco nos visitara, que es preferible correr el riesgo de la atomización a poner en peligro el valor de la libertad, y es una buena opinión. Históricamente el sindicato organizado desde el Estado y único por rama de actividad, ha sido el que creó la Carta del Lavoro en Italia y el gobierno franquista de España, como los que subsisten en algunos países de la órbita socialista. Es por ello que, superada esta etapa, la constitución italiana de 1948, en su artículo 39, prescribe que está vedado al Estado intervenir ni con la legislación ni con la actividad administrativa en el ejercicio de la autonomía colectiva de los trabajadores. Bastará para la actuación sindical que, constituido un sindicato por los trabajadores, éstos lo inscriban en un registro oficial para que de ese acto se derive la atribución de la personería jurídica suficiente.

Pero incluso, el sindicalismo italiano ha rehuido tal inscripción y normalmente ha funcio-

nado como asociación civil no registrada, y no por ello no sólo no ha dejado de actuar — y actúa en la vida social de Italia—, sino que ha suscrito todos los convenios colectivos que regulan la vida laboral de aquel país desde 1948 a la fecha.

Y por si fuera poco, las tres centrales sindicales de Italia, la Confederación General Italiana del Trabajo, la Confederación Italiana de Sindicatos de Trabajadores y la Unión Italiana del Trabajo, que representan las corrientes de opinión comunista, socialcristiana y socialistas y otros, respectivamente, han convenido en los últimos tres años la formación de representaciones locales y regionales unitarias, formadas por representantes de cada uno de los nucleamientos y por delegados elegidos por los propios trabajadores democráticamente, para ejercer acciones conjuntas de defensa de los intereses laborales, sin que en ello haya intervenido el Estado en forma alguna.

Esto no ha impedido que a los fines de la representación sindical en la empresa, la ley 300 de 1970, denominada Statuto del Lavoratori, haya previsto otorgar reconocimiento al sindicato más representativo, a los fines no de reglamentar la actividad sindical sino de garantizar a los sindicatos un sostenimiento que les confiera una mayor eficacia en sus acciones dentro de la empresa y en el campo de interferencia en los derechos del empleador, a efectos de perseguir la satisfacción jurídica de los propios intereses laborales.

En España ha ocurrido, luego de su inserción en el campo de la democracia europea, un proceso similar. La Constitución de 1978, que rige a los españoles, en el artículo 28 ha reconocido a los trabajadores la plena libertad de sindicatos sin límite ni cortapisa alguna. Los sindicatos serán reconocidos por el mero hecho de acreditar su existencia con sus estatutos, autoridades y padrón de afiliados. El Estatuto de los Trabajadores, que es ley desde 1980, y el Acuerdo Marco Interconfederal del mismo año, suscrito entre el gobierno, la central empresaria y la central obrera, establecen el reconocimiento de los comités de empresas y de los delegados de empresas y el derecho además de los sindicatos de designar sus delegados en las empresas por el solo acto de demostrar fehacientemente su existencia.

Francia, para completar un rápido pantallazo de las naciones desarrolladas y democráticas, sólo pide para el reconocimiento del sindicato que éste deposite ante el procurador de la República una copia de su estatuto y la nómina de sus autoridades según la ley 411.

En nuestro país, obviamente, se ha seguido la corriente contraria.

Esta afirmación indica, entonces, que la Argentina está en este aspecto en discrepancia con los países más avanzados del mundo en materia de legislación sindical y se opone a la doctrina sentada desde la Organización Internacional del Trabajo (OIT), cuya Convención 87, dictada en San Francisco en 1948 y que es ley para nuestro país, puesto que adhirió a ella por la ley 14.932, expresa contenidos fundamentalmente opuestos.

Efectivamente, la Convención 87 sobre libertad sindical sostiene que los trabajadores sin ninguna distinción y sin autorización previa tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas. Atribuye también a los trabajadores el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción. Las autoridades públicas —añade— deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

Así las cosas, el proyecto en tratamiento por el Congreso Nacional, en este aspecto, no se compadece con la más moderna doctrina internacional. No resulta coincidente con los principios que se restrinja la ejecutoria de la voluntad colectiva autónoma de los trabajadores, limitando sus posibilidades de sindicalizarse conforme con sus auténticos y libres deseos de darse la organización que más convenga a sus intereses profesionales y aun políticos, y menos todavía sometiendo sus estatutos y sus formas de funcionamiento a un control estatal.

Tampoco se compadece este proyecto con la tradición partidaria, al menos de los años cuarenta, cincuenta y sesenta. Baste a esos efectos recordar el informar de Moisés Lebensohn al I Congreso Gremial de la U.C.R. en 1949, cuando consideraba al entonces vigente decreto ley 23.852 como una expresión limitativa de la libertad sindical por su condición de norma estatizante y su criterio privilegiante de un solo sindicato por actividad.

No es menos importante recordar a esos efectos las intervenciones de los diputados Juan Manuel Casella Piñero, Antulio Pozzio, Carlos Becerra, Carlos Perette, Mario Bernasconi, Arnoldo Kronhaus y Palmiro Bogliano, en el debate del 24 de julio de 1958 en la Cámara joven del Parlamento argentino, en oportunidad

de debatirse el proyecto que luego fuera la ley 14.455.

Aquellos viejos luchadores del radicalismo se opusieron en forma brillante al proyecto que consagraba los mismos principios que se han repetido después y aun hoy. En el mismo sentido, podemos mencionar que en el debate del proyecto que luego fuera la ley 20.615, en la sesión del 15 de noviembre de 1973 en el Senado Nacional, los legisladores del radicalismo Hipólito Solari Yrigoyen, Carlos Perette y Luis León, reiteraron los argumentos dados en 1958.

Esta tradición se quebró en la Cámara de Diputados pues la representación radical presente en el tratamiento del proyecto venido en revisión del Senado, para ser luego la ley 20.615, se limitó a cuestionar la inexistencia de la representación de las minorías en la palabra de los diputados Bravo y Costarelli y a exaltar las virtudes de la iniciativa en la voz del diputado cordobés Jorge Arraya.

Finalmente, en la plataforma electoral nacional aprobada por la Convención Nacional de la Unión Cívica Radical en julio de 1983, en relación con el tema sindical, se propuso la derogación de la actual ley 22.105, dictada durante el proceso, y su reemplazo por otra que contemplara los siguientes aspectos: *a)* organización auténticamente democrática; *b)* participación principal y creciente de los trabajadores en las decisiones del sindicato; *c)* defensa de los intereses profesionales con prescindencia de toda cuestión política partidista; *d)* representación de las minorías; *e)* reconocimiento de personería gremial al sindicato más representativo; *f)* garantías efectivas respecto de la afiliación y desafilación; *g)* régimen electoral que garantice la democracia interna; *h)* efectiva estabilidad de los representantes gremiales, antes, durante y después de su mandato; *i)* recursos judiciales sumarios contra lesiones a los derechos sindicales de los afiliados; *j)* derecho de afiliación de un sindicato de primer grado a uno de segundo y prohibición de intervención de éste sobre aquél; *k)* facultad del Ministerio de Trabajo de controlar económica y financieramente al sindicato y de suspender y cancelar la personería previo recurso judicial.

Esta plataforma acepta por primera vez de modo explícito la potestad estatal de regular la vida sindical. También acepta por primera vez la existencia del sindicato único; se mantiene, claro está, el precepto democrático en la organización, elección de autoridades y representación de las minorías. Pero se sigue depositando la facultad controladora en el Ministerio de Tra-

bajo y, obviamente, se mantiene la negativa de permitir la adhesión partidaria del sindicato.

El actual proyecto de ley no se compadece totalmente con la plataforma radical. Haremos un análisis breve del tema: *a)* la disposición del artículo 16 inciso *g)*, que indica que los avales para presentar lista nunca deben superar el tres por ciento de los afiliados, está demostrando que la organización nunca será democrática ya que el tres por ciento admitivo es prohibitivo de la participación. Tomemos, por ejemplo, un sindicato organizado como unión, es decir, con personería de primer grado para todo el país, con cien mil afiliados. ¿Cómo hace un grupo de trabajadores del interior para promover una lista de candidatos que aspire, al menos a ser minoría si se requieren tres mil avales, cuando en ninguna ciudad del interior ese gremio supera los mil o dos mil afiliados? ¿Cómo se mueve para recorrer distancias buscando avales? ¿Quién financia esa demanda?

Los artículos 40 y 41 le otorgan al delegado en la empresa, el carácter de representante del sindicato —al que debe estar afiliado— y no de los trabajadores.

Se admite, sí, la participación de las minorías en el inciso *d)* del artículo 8º, pero no en los órganos ejecutivos, y no se trata la posibilidad de la participación partidaria del sindicato.

Ciertamente, no se cumple aquello de las garantías respecto de la afiliación y desafilación, pues todo se difiere a los estatutos del sindicato, lo que no está de acuerdo con la plataforma, pero lo considero beneficioso.

Se ratifica el criterio de otorgar personería al sindicato más representativo, con lo que se cumple la plataforma partidaria en los artículos . . . a 36, consagrando el unicato sindical.

Considero que se desnaturaliza el precepto de nuestra plataforma de otorgar efectiva estabilidad a los representantes gremiales con la instauración del principio de la prejudicialidad que establece el artículo 52 del proyecto, creando un verdadero fuero sindical.

Al respecto, resulta bastante protección del representante legal la imposibilidad de despedir sin justa causa bajo pena de abonar las remuneraciones del período que falte para completar el mandato y un año más, como fue legislado en las leyes precedentes. Si se hubiera deseado ampliar la cobertura, podría haberse elevado a dos años el período posterior al mandato, pero no crear un fuero sindical que estimamos que, como todos los fueros, queda suprimido por el artículo 16 de la Constitución Nacional.

No existen recursos contra lesiones a los derechos sindicales de los trabajadores, lo que se establece en el inciso i) de la plataforma.

Se vuelve a admitir la intervención de un sindicato de primer grado por uno de segundo grado, contra el inciso j) de la plataforma.

Finalmente, se admite en exceso todo tipo de injerencia estatal, lo que vuelve a otorgar carácter de sindicato de Estado a las organizaciones gremiales, conforme a los proyectados artículos 16 a 20 inclusive, y todo lo referente al contralor por la autoridad administrativa del trabajo, en esta última parte, de acuerdo con el inciso k) de la plataforma partidaria.

Señor presidente: éstas son consideraciones generales que muestran a las claras cómo la Unión Cívica Radical, que no es un partido sectario ni dogmático ideológicamente, como si estuviera presagiando a partir de 1973 las horas aciagas que vivieron los argentinos, hace efectivo aquello de que el que gana gobierna y el que pierde ayuda. En un esfuerzo constante, la Unión Cívica Radical busca coincidencias fundamentales que propendan al reencuentro y a la unidad nacional, dejando de lado aspectos doctrinarios que nos son muy caros, pero que deben ceder ante el interés del conjunto.

Y eso es lo que hacemos hoy: un esfuerzo por las coincidencias, con la mira puesta en los intereses superiores, como muestra de la madurez política que hemos alcanzado y que pretendemos que perdure. Además, nuestra flexibilidad ante un proyecto que ofrece los reparos que apuntábamos, y también la flexibilidad de los señores senadores de las distintas bancadas, nos permiten hoy darles a los trabajadores esta ley que la democracia les estaba debiendo, una ley que es perfectible, y, por lo tanto, objetivo de nuestra tarea para adecuarla a nuestras tradiciones sobre el tema.

Sr. Presidente (Solana). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

Sr. Bravo. — (*Lee*) “Señor presidente: con respecto al proyecto sobre asociaciones sindicales de trabajadores, que estamos tratando, anticipo el voto favorable de nuestro bloque. Deseo manifestar que los términos ‘medidas de acción directa’, artículo 5º, inciso d), deben interpretarse en el contexto general del derecho positivo.”

— Ocupa la Presidencia el señor presidente provisional del Honorable Senado, senador Edilson Otero.

Sr. Bravo. — “Esto es, que ninguna medida de acción directa podrá ser justificada si, por ejemplo, ella lleva implícita la comisión de un delito. Por ello entendemos que cuando la ley dice

medidas de acción directa lo hace en la inteligencia de que esas medidas deben ser legítimas, es decir medidas legales, conformes a la ley y al derecho.

No cabe ninguna otra interpretación. Lo contrario sería violar a través de esta ley el resto de la legislación que conforma nuestro derecho positivo.

Asimismo entendemos que esta aclaración no es superflua o que está sobreentendida y la consideramos necesaria a los fines de la interpretación acabada de la letra y el espíritu de esta norma.

Con referencia al artículo 45, que establece el número mínimo de trabajadores que representarán a los sindicatos en las empresas, nuestra opinión es que en su redacción se observe el siguiente número por cada establecimiento: de 10 a 50 trabajadores, un representante; de 51 a 100 trabajadores, dos representantes y de 101 trabajadores en adelante, un representante más cada cien trabajadores.

En todo lo demás el artículo 45 queda redactado tal como lo expresa el proyecto de ley en examen.

El número de trabajadores de una empresa se eleva en mi propuesta, de 10 a 50, en vez de 5 a 15, como lo hace la sanción de diputados. Este criterio propuesto que modifica el número de representantes, está fundamentado en el hecho de considerar a una empresa de hasta 50 obreros y empleados como chica a mediana, si tomamos como parámetro el número de su personal dependiente. Por supuesto hay otros dos criterios para clasificar el tamaño de una empresa en chica, mediana y grande, que son el capital y el volumen de sus ventas.

Pero en el proyecto que consideramos el parámetro que se toma es el número de trabajadores. Por lo tanto, la empresa que tiene entre 10 y 50 trabajadores es una empresa chica. De allí, entonces, que agregar dos representantes más no resulta adecuado para obtener una relación coherente, relación que también debe ser armónica, y para el caso de disensos el representante tendrá por supuesto el respaldo de su sindicato.

En consecuencia, considero que el número propuesto es el que se ajusta a la realidad de lo que sucede hoy en las empresas, que cuentan ya con un delegado y un subdelegado, y cuyo tamaño promedio no excede el número de 50 trabajadores.

Con respecto al artículo 52 del proyecto en tratamiento, debemos poner de manifiesto la necesidad de una ajustada interpretación de la letra de este artículo. Sobre todo en su primer

párrafo, donde se determina con precisión que el juez o tribunal competente podrá disponer la suspensión de la prestación laboral como medida cautelar cuando la permanencia del cuestionado en su puesto, o el mantenimiento de sus condiciones de trabajo, pudiera ocasionar peligros para la seguridad de las personas o bienes de la empresa.

Aquí, si bien por la redacción aludida, la medida cautelar será dispuesta si la permanencia en su cargo pudiere ocasionar peligros para las demás personas o bienes de la empresa, se pone de relieve primero la facultad judicial, al decir "podrá disponer la suspensión", que deberá ser interpretada no como una concesión o excepción a los principios generales que rigen en nuestro derecho, debiendo primar entonces el interés general sobre el interés particular del empleado cuestionado. Es decir, que quien está facultado por la ley deberá interpretar que primero se deberá atender la salvaguarda del interés general, que en este caso será el del resto de los obreros y empleados y los bienes de la empresa, fuente de trabajo de todos y no únicamente del empleado cuestionado.

Más aún, deberá atenderse este principio debido a que se trata de dirigentes cuya responsabilidad es mayor.

Señor presidente: las consideraciones expuestas —deseo ser muy concreto y breve— son coincidentes con las opiniones vertidas por los señores senadores que han hecho uso de la palabra.

Este es el resultado positivo que se ha logrado al ponernos de acuerdo los distintos bloques y posibilitar así la sanción de este proyecto de ley. Debo destacar la real buena voluntad puesta de manifiesto por mis colegas que han dado pruebas acabadas de querer llegar a este consenso de opiniones que permitió la redacción de estos artículos, atendiendo a las realidades de los sectores interesados, tanto obreros como empresarios. De la común unión, seria y responsable en el trabajo y la adecuación de la política económica a las realidades que vivimos, surgirá el crecimiento y bienestar que tanto anhelamos para todos los argentinos".

Sr. Presidente (Otero). — Tiene la palabra el señor senador por Jujuy.

Sr. Martiarena. — Señor presidente: debo comenzar mi exposición haciendo una pequeña digresión. Una publicación del diario "La Nación" de hoy afecta en cierto sentido la opinión que he vertido en la reunión de ayer.

Dicho periódico realizó la crónica de mi participación de la siguiente forma: "... Por su parte, el justicialista Humberto Martiarena (PJ - Ju-

juy) tampoco aprobaba completamente el envío de Diputados...". Y agrega: "... El cuerpo aprobó luego el tratamiento sobre tablas del proyecto de ley de asociaciones sindicales, a pesar del rechazo de los senadores justicialistas Humberto Martiarena (Jujuy) y Horacio Bravo Herrera (Salta)...".

Me veo obligado a llamar la atención de los integrantes de la Cámara para dejar perfectamente establecido en el Diario de Sesiones que esta interpretación resulta totalmente equivocada.

Yo mencioné el artículo 71 de la Constitución Nacional. Seguramente el periodista leyó sólo la parte primera de esta disposición sin advertir que la referencia era respecto del resto del texto del citado artículo. Si bien es cierto que en su parte primera expresa: "Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras, podrá repetirse en las sesiones de aquel año...", ésta es sólo una de las hipótesis que contempla el artículo. La otra está contenida en el párrafo siguiente que dice: "Pero si sólo fuese adicionado o corregido por la Cámara revisora, volverá a la de su origen; y si en ésta se aprobasen las adiciones o correcciones por mayoría absoluta, pasará al Poder Ejecutivo de la Nación. Si las adiciones o correcciones fuesen desechadas, volverá por segunda vez el proyecto a la Cámara revisora, y si aquí fueren nuevamente sancionadas por una mayoría de las dos terceras partes...".

Mi interpretación constitucional de este artículo no es la de que si un proyecto es rechazado, no pueda ser nuevamente considerado, sino de que habiendo sido modificado por la Cámara revisora y vuelto a la de origen, ésta solamente podrá pronunciarse aprobando o desechando las modificaciones introducidas.

Dejo hecha esta apreciación, que es una especie de adición a lo manifestado ayer, porque me interesa aclarar la errónea o equivocada interpretación que de mis palabras difundió el diario "La Nación", colocándome en una posición que no es la que he sostenido.

Este punto tiene importancia porque me he pasado la vida dentro de este Partido Justicialista donde defendemos las posiciones del sector de los trabajadores, al que consideramos —según las enseñanzas del general Perón— como la columna vertebral de nuestro movimiento y lo más ponderable que tiene la República para asegurar sus posibilidades de progreso.

Y quien lea esta publicación puede pensar que yo me he opuesto a que se sancione el proyecto de ley de asociaciones profesionales. Consta a los señores presidentes de bloque que con una

actitud ya por demás machacante, en cada oportunidad en que nos hemos reunido he insistido en que realizáramos sesiones para tratar este proyecto como primera prioridad. Y consta en el Diario de Sesiones que la preferencia que el cuerpo ha otorgado para el tratamiento de este proyecto de ley fue a raíz de una moción que yo formulé, de manera que sólo resta pedir perdón a la Presidencia y a los señores senadores por este énfasis con que dejo perfectamente establecidas las cosas.

He querido que se tratara el proyecto y que se sancionara la ley, sobre la base del aprobado por el Senado, modificado por Diputados, y vuelto en revisión. La interpretación que el cuerpo ha dado es distinta, en el sentido de que se debe tratar un nuevo proyecto, que se ha presentado como una nueva iniciativa. Dejo entonces aclarado esto no solamente para una satisfacción personal sino también para dar satisfacción a lo que yo, modestamente, puedo representar dentro de mi partido y de mi movimiento.

Paso a otra cosa. He escuchado con mucha atención todas las manifestaciones que se han vertido en este recinto acerca del tratamiento de esta ley. Es una norma que se vincula mucho con nuestro sentimiento y nuestro propósito legislativo. De antiguo nosotros hemos querido que hubiera una ley de asociaciones profesionales de trabajadores, y hemos insistido muchas veces para que esto se pudiera concretar. Estamos contentos de que así ocurra. Paso por alto mi objeción, que tendrá o no una derivación en el futuro, y es solamente significativa para una interpretación constitucional.

Se ha dicho que esta ley es el resumen de una concertación política. Yo lo he entendido perfectamente desde el primer momento. La omisión, la larga omisión en que incurrió la Cámara de Diputados para el tratamiento del proyecto que había aprobado el Senado estaba demostrando que existían desencuentros para la interpretación de algunas cláusulas fundamentales del proyecto que habíamos sancionado, y que se estaba en la búsqueda de una concertación. Personalmente he creído que sí era conveniente concertar los puntos de vista para llegar a un texto que fuera satisfactorio, no solamente para los partidos políticos que aquí estamos representando, sino también para las fuerzas del trabajo, que necesitan indiscutiblemente este instrumento para su organización y el mantenimiento de sus relaciones en la sociedad argentina.

No voy a historiar las largas vicisitudes que ha tenido el movimiento de los trabajadores ar-

gentinos hasta llegar a que nosotros hoy concretamos esta aspiración de dotarlo de una ley específica, correspondiente a esta época que vive la República Argentina. Pero no puedo dejar de significar, puesto que se ponen bajo el signo de la concertación, de lo consensuado, los términos de esta ley, que hay una falla en todo esto que debe indicarse para que sirva a quienes actuamos en la política argentina, a fin de que cuando concertamos, las concertaciones o los conciertos no desconcierten, sino que se mantengan.

Se ha concertado el texto en la Cámara de Diputados. He leído con mucho cuidado lo dicho en esa Cámara sobre este proyecto de ley, y me pareció muy bien que nosotros tuviéramos que renunciar a algunas de nuestras aspiraciones, como aquí han indicado los senadores radicales. Hubo renuncias a posiciones doctrinarias contenidas inclusive —según el senador Grosso— en la propia carta orgánica de su partido. Nosotros para no hacer otra historia más larga, hemos renunciado al principio de que los sindicatos pueden participar en la política partidista. Esto ha sido una materia controvertida. Lo reconozco; sí había figurado inicialmente en el proyecto Britos, pero el senador Vidal se opuso al mantenimiento de la cláusula. Sin embargo, se votó favorablemente y se aprobó, pero fue suprimida en el consenso que hubo en la Cámara de Diputados.

He tenido la preocupación de ver cuál ha sido la historia de esta cláusula a lo largo de la legislación argentina, no de todos los tiempos, sino desde 1945 en adelante, en que el decreto ley 23.852/45 permite la actuación partidista de los sindicatos. Sintomáticamente por el decreto ley 9.270/56 se prohíbe, porque es el decreto del gorilaje, de la dictadura, de los que quieren aniquilar al movimiento sindical, intervienen la CGT, prohíben mencionar a Perón. Entonces se suprime.

Nuevamente en 1958 se dicta una ley que no dice nada sobre esto; es la ley Frondizi. Sin embargo, en el decreto 969/66 se reitera la prohibición; es la disposición de Onganía.

Se dicta luego la ley 20.615, que permite otra vez la actuación política partidista de los sindicatos. Cuando se publicó el texto de esta última ley, un tratadista que no es peronista ni remotamente, el doctor Justo López, hizo notar que hay países que la admiten sin que esto signifique de ninguna manera una violación a los principios de la democracia y señaló que el asentimiento para este tipo de regulación forma parte de instituciones tradicionales de Gran Bretaña, Australia y Estados Unidos, en la publicación hecha en la revista "La Ley".

Quería decir que nosotros hemos renunciado a esto, por ejemplo. Hemos renunciado, hemos aceptado que esto no integre el texto de la Ley de Asociaciones Profesionales, dando muestras de que también nosotros nos plegamos al concepto de que hay que concertar y buscar en el concierto de las opiniones, aun de las más opuestas, el modo de salir adelante con una legislación que atienda a los demás, que es tal vez lo trascendente. De todas maneras yo no he sentido una gran preocupación porque se suprima, porque después de todo las asociaciones sindicales argentinas, las asociaciones sindicales de trabajadores argentinos siguen siendo leales y constantes en la prédica del justicialismo, porque han aprendido —no estos dirigentes de ahora, sino los otros, de 1945 en adelante, y éstos lo han aprendido de aquéllos— que fue Perón quien reivindicó fundamentalmente la dignidad de los trabajadores argentinos. Entonces, si electoralmente debe apreciarse qué sistema político, qué orientación política es capaz de asegurar de algún modo la presencia, la permanencia de esa dignidad política en el juego de las tensiones y de los encuentros electorales, hay que darle el voto a los peronistas. Y así ha estado ocurriendo.

Hay definiciones que tienen un sentido traslativo, y lo que Perón ha dicho a los trabajadores argentinos —lo dijo personalmente y en publicaciones y lo ha repetido desde el exilio y cuando volvió para el reencuentro del país con sus grandes y nobles aspiraciones— ha sido reiterado por ellos, que lo han entendido perfectamente bien. No sé hasta cuándo. Se dijo: No siempre será así. Puede ser que en uno, dos, cinco o diez años ello cambie. Por supuesto, esta vida social es cambiante y comprendo que podría ser que en algún momento, tal vez por la influencia de quienes tergiversan el sentido ideológico y doctrinario del peronismo, variara esta adhesión tradicional de los trabajadores argentinos. Pero no tendremos que afligirnos tampoco entonces los peronistas, porque los trabajadores habrán encontrado un camino que será más seguro que el que nosotros habremos podido ofrecerles para garantizar el mantenimiento de su dignidad como trabajadores y argentinos.

Pero vuelvo a este asunto de la negociación que se ha hecho en Diputados y a la permanencia que deben tener acuerdos políticos, que ya merecen una censura por parte de agrupaciones políticas que no son consultadas o no participan o conciertan con nosotros y a las cua-

les, de alguna manera, nosotros —radicales y peronistas— en estos temas venimos a enfrentar. Sin embargo, resulta que no somos coherentes con nosotros mismos, porque después de que en Diputados se dijo lo que se dijo y se hizo lo que se hizo, resulta que hoy se modifica, y no sólo se lo hace de un día para otro, sino que aquí se bloquea el tratamiento. Entonces, en definitiva, quienes sostenemos que el procedimiento constitucional es tal o cual, tenemos que luchar contra las aspiraciones de modificación del consenso antes establecido.

Quiero recordar, puesto que se ha hablado de los artículos 5º, 45 y 52, que el diputado Cornaglia, de la Unión Cívica Radical dijo: "Nosotros desde la Unión Cívica Radical, a la que represento en esta oportunidad, comprometemos el voto favorable en torno a este proyecto que llega con un mensaje del Poder Ejecutivo, pero que ha sido elaborado por los dos partidos populares del país, en un trabajo tremendamente contradictorio y creador, con participación activa de la Confederación General del Trabajo y de todos los grupos sindicales que la integran...".

Y agregó, con referencia al artículo 5º: "En definitiva algunos argumentos no pueden ser usados para asustarnos a todos. Tomemos en carácter de ejemplo el tema más duro que se ha señalado en torno a esta discusión. ¿Cuál ha sido la mayor preocupación de quienes se resisten a esta legislación? La mención que figura en el inciso d) del artículo 5º en respecto a las medidas de acción directa... ¡Qué poca seriedad se tiene cuando con estas consideraciones se llega a este punto! ¡Qué poca memoria y sentido de la realidad tenemos los argentinos! La ley 14.455 organizó la vida de los sindicatos. Se dictó en 1953, y estuvo vigente hasta 1974. Su artículo 9º expresaba: "Los estatutos de las asociaciones profesionales de trabajadores deberán contener... autoridades y procedimientos para la adopción de medidas de acción directa. Es lo mismo que dice el proyecto que estamos considerando".

Esto se ha dicho aquí con reiteración: No solamente estaba en el proyecto que aprobó la Cámara de Diputados. Hago notar que cuando el senador Britos presentó su proyecto aquí, en el Senado, esta cláusula no había sido incorporada. En el debate, el Senador Vidal propuso el agregado —lo que consta en el Diario de Sesiones—; la comisión lo aceptó y se votó inmediatamente. Como la votación resultó afirmativa, la cláusula quedó incorporada. Pero esto corresponde a los antecedentes. En la ley 14.455, el artículo 9º, inciso 10), contenía esta disposi-

ción referida a las medidas de acción directa. También figura en la ley 20.615, artículo 9º, inciso 10), la cual fue dictada en el mes de diciembre de 1973; la disposición que mencionamos también está contenida en una ley de la dictadura, la 22.105, en su artículo 13, inciso k).

El empresariado argentino ha vivido bajo todas estas leyes sabiendo que existe la cláusula, sin pedir o reclamar su anulación o sustitución. Me refiero, sobre todo, a esta última ley —la de la dictadura—, que todavía hoy está vigente hasta que nosotros la deroguemos definitivamente. Sin embargo, el sector empresario se ha esforzado, en las publicaciones de toda clase en que pueden influir, en los memoriales presentados, en las audiencias con nosotros, por conseguir que esto se borre pues es un atentado contra la estabilidad y la conveniencia de las empresas. ¿Pero es que esto atentaba contra la estabilidad y la conveniencia de las empresas durante el gobierno de facto y estos cuatro años que han transcurrido? ¿Cuál es la experiencia que el país tiene recogida sobre esto? No hay ninguna que pueda afectar en tal sentido. Porque ha dicho bien el senador Bravo: esto se ha establecido con la condición de las medidas lícitas; y más aún, se ha establecido como un párrafo de las disposiciones que debe contener el estatuto que apruebe cada asociación gremial. Entonces, no es cierto que afecte la estabilidad.

Sr. Brasesco. — ¿Me permite, señor senador?

Sr. Martiarena. — Sí, como no.

Sr. Brasesco. — Deseo simplemente hacer una reflexión acerca de lo que usted está diciendo, como senador que ha firmado junto con otros representantes de distintas bancadas el proyecto que estamos considerando, en el que reemplazamos la frase medidas de acción directa por medidas de acción legítimas.

Coincidimos totalmente —y lo hemos expresado en forma clara— en que las medidas de acción directa se refieren, de acuerdo con la jurisprudencia de nuestros tribunales y el contenido doctrinario que le ha dado el derecho sindical y laboral, a toda acción legítima encuadrada dentro del marco de la ley, y que desde ningún punto de vista puede haber una actitud ilícita.

Pero quisimos encontrar una frase que alejara planteos de tipo protestativo, que en un proceso de normalización democrática del país tendían a desarmonizar la ecuación de nuestra sociedad. Por eso, fuimos a buscar una frase que apareciera en la Constitución de 1949. Es decir, señor senador Martiarena, que en el fondo coincidimos

tanto el señor senador Bravo como quienes han firmado ese proyecto.

Por otra parte, con respecto a los consensos, quiero decirle que indudablemente falta perfeccionarlos porque todos los proyectos consensuados en la Cámara de Diputados sufrieron modificaciones en el Senado. Tal es el caso de los procedimientos de negociación colectiva, la ley 14.250 y ahora los proyectos sobre obras sociales y seguro de salud, que estamos estudiando en la Comisión de Asistencia Social y Salud Pública, incluso con la participación de sectores políticos, de autoridades de los partidos, a nivel del Ministerio de Acción Social, y creo que también en el futuro con los presidentes de bloque.

Quiere decir que el señor senador tiene razón; que transitado el consenso, todavía quedan muchos defectos y dificultades. Por eso nos vimos trabados durante unos cuantos meses para buscar estos mínimos comunes denominadores que hoy felizmente hemos encontrado.

Gracias, señor senador, y disculpe por la interrupción.

Sr. Martiarena. — La interrupción del señor senador Brasesco me da pie para insistir en mi pregunta sobre cuál es la motivación para que abandonemos ese texto, que figura incluso en el proyecto del Poder Ejecutivo, firmado por el presidente Alfonsín, expresamente y con las mismas palabras.

¿Cuál es el motivo para el cambio? Hago esta pregunta aunque hayamos recurrido a una frase de la Constitución de 1949. Y es esto que dice el diputado Cornaglia: "...algunos argumentos no pueden ser usados para asustarnos a todos". Es decir, que hemos cedido al susto que han creado artificialmente sectores empresarios. O sea, que esto estaba mal cuando nosotros sabíamos que estaba bien y han confirmado aquí que estaba bien, todos los señores senadores que participaron en la interpretación de la cláusula.

Dicha cláusula, como lo dijo el señor senador Menem, tiene jurisprudencia sentada acerca de cuál es la interpretación. Pero hemos roto el consenso de Diputados, y en lugar de aprobar lo que fue enviado para que aquí se convirtiera en ley hemos introducido modificaciones y, por lo tanto, el proyecto debe volver a esa cámara a través de uno nuevo.

Pero no sólo se trata de este asunto. También debemos considerar el artículo 45, en donde se discute el tema de los representantes en los establecimientos. Hay una gran gama de posibilidades: de 15 a 50, de 5 a 50, de 10 a 50, de 71 a 100, de 101 en adelante, etcétera.

Pero lo notable es que también en este asunto se había llegado a una concertación. En la Cámara de Diputados se planteó la objeción al número de representantes, y el diputado Parente puso las cosas en sus verdaderos términos diciendo: "Pareciera que no se ha leído con atención y detenimiento el primer párrafo del artículo 45, donde se establece con meridiana claridad que el número de delegados se fijara de conformidad con los incisos que luego se enuncian ante la falta de normas en las convenciones colectivas o en otros acuerdos. Vale decir que cuando en las convenciones colectivas... no se establezca número o no lo determine ningún acuerdo, en ese caso recién entra a jugar la norma del artículo 45 en sus diversos incisos".

Nuevamente nos encontramos con que la grave objeción formulada a la sanción de la Cámara de Diputados había sido desestimada, no solamente por la explicación del diputado informante sino por el texto preciso, claro y concreto del proyecto, que establece que cuando la convención colectiva no fija nada entonces se recurre a la escala establecida en la ley.

A mi modo de ver, y perdonen la repetición, con riesgos de una interpretación equivocada de la Constitución, hemos consentido en admitir aquí que debe cambiarse el sistema, que se aplica no inicialmente sino en razón de la falta de acuerdo en una convención colectiva.

El tercer caso es el llamado "de la prejudicialidad". Sobre este tema, fue el diputado Garay, del Pacto Autonomista Liberal, quien formuló la objeción al artículo 52. Dijo que era el empleado quien debía recurrir al juez, dado el grave peligro que podría ocasionar una situación extrema. Esa era su tesis: que fuera el empleado quien pudiera recurrir al juez en el caso de que hubiera que reclamar por la decisión del patrón.

Y dijo lo siguiente el diputado Terrile de la Unión Cívica Radical: "...establecer lo que el diputado preopinante propone resquebraja todo el andamiaje previsto en la prejudicialidad.

"La comisión ha debatido intensamente este artículo 52. En consecuencia, seguirá sosteniendo la estabilidad del dirigente sindical, porque creemos que esa garantía hace al marco democrático y a la participación de los trabajadores".

La norma se aprobó sin que nadie usara de la palabra y sin que hubiera otro atisbo de oposición. Es decir que es en cuanto a ese tercer caso que el Senado de la Nación está advirtiendo acerca de no aprobar la sanción de la Cámara de Diputados, que ha sido perfectamente establecida y explicada, para sustituirla

por un texto que dice que el juez decidirá en cinco días. Es toda una diferencia.

Estoy un poco machacante, pero tengo que volver a plantear cuál es la naturaleza de los consensos y de los acuerdos. Me gratifica lo que ha expresado el señor senador Juárez, quien ha dicho que esto que hacemos nosotros hoy aquí es en función de la máxima latina que es máxima de todos los tiempos y de los pueblos civilizados, *salus populi lex suprema est*. O sea, que en el caso de la salud del pueblo, tenemos que apartarnos del estatuto fundamental.

¿Y quién determina cuál es y cuándo se da la grave coyuntura de la salud del pueblo, que nos obliga a apartarnos del estatuto fundamental? Cuando se presentan estas tres situaciones de modificación de una ley que no tiene un verdadero sentido fundamental sino un sentido eventual, accidental y que nos conduce sin embargo a cambiar el sistema y a decir que, en lugar de aprobar —como yo propuse ayer— lisa y llanamente el texto completo venido en revisión de Diputados para que hoy mismo tuviéramos la ley ya sancionada, la ley inobjetable o inobjutada, en lugar de eso —repito— reemplazamos tres cosas de ninguna trascendencia y dejamos sentado lo que se ha dado en llamar una nueva jurisprudencia parlamentaria, de modo que ninguno de nosotros podrá decir qué alternativas podrán presentarse en el futuro desenvolvimiento de las instituciones argentinas.

Es cierto que todo reside en buscar la armonía social. Y yo digo que en Diputados se buscó una armonía social para el texto porque el que sancionó el Senado era admisible para el partido radical. A raíz de ello iniciamos conversaciones pasándose por alto estas circunstancias que el señor senador Solari Yrigoyen ha indicado —algunas de carácter doctrinario y otras de índole semántica o gramatical— que podrían haber mejorado la redacción. Pero se pasaron por alto porque cada uno renunció un poco a lo suyo, no en la Mesa del Consenso sino en la discusión interna de las comisiones.

Se llegó a un acuerdo, el que era válido para todos. Dicho acuerdo nos llenaba de satisfacción a radicales y peronistas aun con la reserva de nuestras posiciones doctrinarias —lo reconozco y así debe ser—; pero admitíamos que la versión "consensuada" —entre comillas, porque es cierto que no me gusta el término— era la versión que nos daba satisfacción a los principales partidos del país y también a la Confederación General del Trabajo, representativa de los obreros de toda la República.

También me provoca cierto género de gratificación lo que ha dicho el señor senador De la

Rúa. El ha dicho —lamento que no esté presente en este momento, pero creo que no voy a tergiversar el sentido de sus palabras— que el sistema que hemos adoptado hoy está un tanto supeditado a que la Cámara de Diputados acepte el procedimiento. Ello es así porque —no lo ha dicho él sino que lo digo yo— hemos transformado el espíritu de un proyecto, en cuyo tratamiento fuimos cámara iniciadora en uno nuevo, distinto, que de acuerdo con la técnica del trámite parlamentario previsto en la Constitución Nacional debe pasar a la Cámara de Diputados.

Descuento —quiero creer así— que esto que se ha hecho hoy ha sido previamente acordado también con la Cámara de Diputados, y que las observaciones y reservas que han expresado los señores senadores Aguirre Lanari y Solari Yrigoyen no tendrán repercusión en la Cámara de Diputados. De lo contrario, este nuevo proyecto que vamos a sancionar esta tarde y que pasará en revisión a la Cámara de Diputados, tal vez vuelva al Senado porque Diputados no acepte algunas modificaciones o incorpore otras. Si ése fuera el caso, se producirá una dilación en la sanción de esta ley, que viene siendo postergada desde 1985, ya que desde entonces andando vueltas porque no habíamos logrado el acuerdo fundamental de los partidos para su tratamiento en comisión. Y cuando dicho acuerdo se logró nosotros volvimos en cierto sentido para atrás e hicimos una nueva versión que otra vez entra en el sistema de la Constitución para su tratamiento. Inclusive, a mí me queda una duda que se refiere al decreto por el cual el Poder Ejecutivo incluyó el tema para su tratamiento en sesiones extraordinarias.

En ese decreto 1.694, el Poder Ejecutivo indicó que incluía para el tratamiento en extraordinarias el proyecto del Poder Ejecutivo nacional acerca de la creación de un régimen sobre funcionamiento y actividades de asociaciones sindicales de trabajadores, según el mensaje 858/87. Es decir, el presidente de la República, en ejercicio de la función que le compete, convoca a extraordinarias y establece el tema. Este no es un tema abstracto, impreciso o enunciativo; es un tema concreto: tratamiento del proyecto de ley de asociaciones profesionales.

¿Podemos decir que ese proyecto queda en comisión y no se lo considera, ni en su versión original ni en la modificada, sino que se trata un nuevo proyecto? Creo que estamos de nuevo soslayando la letra de la Constitución Nacional para crear esto que se ha denominado aquí una nueva jurisprudencia.

Admitamos que es saludable para la sociedad que las agremiaciones sindicales de trabajado-

res tengan de una buena vez su ley. Por eso, yo hago votos para que estas observaciones mías no sean recogidas en Diputados y esa Cámara admita —porque supongo que los partidos y los legisladores han concertado este tema— y apruebe este proyecto de ley sin modificación, sin cambiar una coma, porque sería lamentable que otra vez frustremos las legítimas aspiraciones de los trabajadores argentinos de tener su ley de asociaciones profesionales.

No voy a hacer comentarios sobre los discursos de mis colegas, aunque aclaro que no estoy de acuerdo con algunas expresiones que se han usado y con determinadas interpretaciones históricas. Solamente diré, con respecto a las expresiones del señor senador por el Chubut, que puso énfasis en decir que vivimos una época en la que todo está en cambio y que todo es para mejor, que ojalá su optimismo fuera una realidad patente; nosotros sentimos que no todo está mejor, que muchas cosas están igual y algunas están peor. Pero éstas son apreciaciones personales e individuales y no es el momento de debatirlas.

Sí diré del "racconto" histórico que ha hecho el señor senador por el Chubut, que las explicaciones sobre la doctrina y la realización de la Unión Cívica Radical en el terreno de las conquistas sociales merecen un comentario mío.

En 1946, cuando vino Juan Domingo Perón, no encontró el país con una clase trabajadora de signo y sentido argentino, nacional, con características francamente beneficiosas para la vida de cada obrero argentino y su familia. Hubo una lucha larga y dura contra la Unión Democrática, representativa de los intereses espurios de la República, que no comprendió ni admitió inicialmente cómo el justicialismo estaba realizando la profunda revolución que significaba incorporar a todo el pueblo argentino, a los trabajadores en primer término, a la recuperación de su condición humana. Entonces, no es que quiera que cada uno de nosotros haga la apología de lo suyo, pero en el registro histórico del país queda señalado que Perón interpretó cabalmente el profundo desencuentro argentino en lo social y se esforzó patrióticamente, él y quienes tuvimos la fortuna de acompañarlo siempre, para superar esa situación y dar felicidad y bienestar a este pueblo que todavía está esperando que todos nosotros podamos concretar ese sentir ideal de la República.

Sr. Presidente (Otero). — Si ningún otro señor senador hace uso de la palabra, se llamará para votar.

Sr. Brasesco. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Otero). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

Sr. Brasesco. — Quiero hacer una moción de orden: **concluida la lista de oradores**, que se pase a votación.

Sr. Presidente (Otero). — Así haremos. El señor senador Britos había pedido la palabra para hacer algunas aclaraciones.

—Se llama para votar.

—Luego de unos instantes:

Sr. Presidente (Otero). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

Sr. Britos. — Señor presidente, señores senadores, compañeros: después de este largo debate quiero simplemente puntualizar algunas cosas que me parece vale la pena aclarar.

Nosotros dijimos algo muy importante en la consideración del proyecto inicial. Eso quedó en la Cámara de Diputados y ya lo señaló así nuestro compañero Martiarena; me refiero a la cuestión de la participación en política.

A medida que hemos ido analizando en profundidad este proyecto de ley, entendimos que la participación política era más que una necesidad. No lo hemos logrado, pero yo quisiera que este punto quedara perfectamente claro. En lo sucesivo, nosotros vamos a tratar de introducir esa modificación.

Este proyecto de ley ha salido en forma consensuada. Les diría a mis compañeros y a los integrantes de los otros bloques que tomaremos como base las palabras que aquí tengo sobre un estudio de la participación política en los sindicatos y solicito su inserción¹. Allí se dice agudamente que impedir la actividad política de los sindicatos es también un acto político, aunque de signo opuesto a aquellos a los cuales se crea el impedimento.

Quiero también hacer una aclaración ante una inquietud del bloque autonomista liberal en lo que se refiere a la cantidad de delegados (artículo 45). Lo acordado era de un delegado hasta cincuenta, y de cincuenta y uno a cien compañeros, dos delegados. Pero en el caso de que una empresa tuviera tres turnos, colocábamos uno por turno. Esto es lo que acordamos, y lo que dice el artículo 45.

Finalmente, señor presidente, quiero agradecer a todos los bloques, más allá de las discrepancias, la colaboración que han puesto de manifiesto para que el movimiento obrero pudiera tener esta ley, ley que sirve como homenaje a todos los compañeros que anónimamente han

trabajado dentro de este movimiento obrero. Tengo que nombrar en especial en este homenaje a José Rucci, a Vallese, a Tosco, a Alonso a Vandor, a Atilio López, a Salamanca. Tal vez omita a alguno, pero éste es el reconocimiento de esta Cámara a esos hombres que de alguna manera defendieron los derechos de la clase trabajadora.

Por último, mi gratitud al señor senador por Entre Ríos doctor Luis Brasesco, a mi compañero senador doctor Eduardo Menem, el agradecimiento permanente de los trabajadores por haber aportado su experiencia y capacidad al doctor Enrique Rodríguez, por su colaboración a los doctores Jorge Urriza, María Elena Juárez, Etelvina Milia, y asimismo a todos los compañeros de la Comisión de Trabajo y Previsión Social de este Senado. Gracias.

Sr. Presidente (Otero). — Tiene la palabra el señor senador por el Chubut.

Sr. Solari Yrigoyen. — Deseo formular una breve observación en nombre del bloque de la Unión Cívica Radical, para adherir al justo homenaje que ha hecho el señor senador Britos, quien mencionó a una cantidad de líderes obreros desaparecidos. Podríamos agregar a Oscar Smith —de quien se olvidó—, y a muchos otros, porque nos parece que la vida que ellos ofrendaron, desde posiciones distintas en muchos casos, ha permitido trazar el camino que finalmente nos conducirá a una ley de asociaciones sindicales votada en este período de democracia.

Sr. Presidente (Otero). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

—La votación resulta afirmativa.

—En particular es igualmente afirmativa.

Sr. Presidente (Otero). — Queda sancionado el proyecto de ley. Se comunicará a la Honorable Cámara de Diputados. (*Aplausos.*)

2

REPUDIO POR LAS MANIOBRAS MILITARES INGLESA EN EL ATLANTICO SUR

(Continuación)

Sr. Berhongaray. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Otero). — Tiene la palabra el señor senador por La Pampa.

Sr. Berhongaray. — Señor presidente: he solicitado el uso de la palabra para proceder a dar lectura al texto que unifica los distintos proyectos de declaración sobre el tema de las maniobras militares británicas, que nos había en-

¹ Ver el Apéndice.

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR SENADOR BRITOS

SINDICALISMO Y POLÍTICA COMPARADOS

Sindicalismo y política

En sus orígenes, el sindicalismo era básicamente una forma de acción social que intentaba la transformación de la sociedad demoliberal burguesa.⁹¹ De tal manera, el sindicalismo se nutría de una ideología específica y se exteriorizaba en un programa de acción, que no se agotaba en lo meramente gremial sino que, natural e inevitablemente se traducía también como actividad política. De tal manera, el tema de si los sindicatos

⁹¹ DE LA CUEVA, M. "Derecho mexicano del trabajo", t. 2, p. 293.

pueden o no tener actividad política, constituía un interrogante insusceptible de ser planteado en los albores del sindicalismo. Hacer sindicalismo y hacer política era tan natural como respirar para vivir. Más bien el sindicalismo, la lucha gremial, no era sino una de las facetas de la acción política de la clase obrera. Más aún, incluso los anarquistas llegaron a estimar que la acción sindical podía sustituir a la acción política,⁹²

⁹² Conf. JOLL, JAMES, "Los anarquistas", ps. 259 y sigts., citado por Kreimer, C. A. en "Asociaciones profesionales y libertad sindical", R. D. T. 1974, p. 117 y nota 21; O.I.T. "Libertad sindical", Ginebra, 1959, ps. 95 y sigts.

pero ello debido a que, dentro de ese enfoque, en realidad la acción sindical era entendida como acción política, mientras que la acción política era identificada con la política tradicional, dentro de los moldes o reglas de juego del estado burgués.

Resultaba así que como bien ha sido señalado⁹³ ambos movimientos —el sindical y el político— estructuraban un mismo programa de reivindicaciones: limitaciones a la jornada de trabajo y a las tareas de mujeres y menores, descanso semanal, salarios mínimos, etc. Pero lentamente en la medida en que se afianzan las conquistas económicas en el plano gremial, la acción en este campo va adquiriendo autonomía propia; se separa paulatina pero marcadamente de la actividad política. Y al mismo tiempo, el movimiento obrero sindicalizado, va abandonando su condición contestataria global y violenta del sistema; se inserta en el mismo y termina por constituir una de las posibles respuestas de la sociedad industrial, dentro de una perspectiva evolucionista pacífica. En tal estadio de la evolución del sindicalismo, operada lo que podríamos llamar la "profesionalización" de los sindicatos, la sociedad, que ya no los margina sino que los reconoce y protege legalmente, intenta amputar, en nombre del "principio de especialidad", las actividades políticas de las asociaciones profesionales, limitando su accionar legal exclusivamente a la defensa de los intereses gremiales.

Sin embargo puede decirse, sin temor a pecar en exageración, que en la actualidad, esta problemática se encuentra virtualmente reducida al ámbito de los países latinoamericanos.⁹⁴ Pero esta cuestión, o sea la existencia de disposiciones legales que prohíban o restrinjan a los sindicatos recurrir a la actividad política para la consecución de sus fines, no debe confundirse con el problema del debate teórico sobre la conveniencia de que el sindicalismo intervenga activamente en la acción política o se autolimita dicha actividad; tema que ha tenido especiales vaivenes dentro del movimiento obrero, sobre todo en Francia.⁹⁵ En el primer caso se trata de una prohibición impuesta por el Estado; en el segundo de una autolimitación, decidida por quien es titular de un derecho que no se cuestiona.

a) *Análisis de la situación en algunos países en particular.* A los efectos de tener un panorama más o menos genérico de la situación existente en el mundo, nos detendremos en la consideración de la situación existente en algunos países en particular, sobre la base de publicaciones de objetividad incuestionable, principalmente los estudios realizados al respecto por expertos de la Organización Internacional del Trabajo.

1. *La situación en Gran Bretaña.* Hasta 1913, las actividades políticas de los sindicatos estuvieron proscritas legalmente. En 1910, en el llamado "caso Osborne", una sentencia de la Cámara de los Lores declaró

que las actividades políticas de los sindicatos no eran posibles, pues no se encontraban autorizadas en la definición legal de un sindicato.⁹⁶ Como consecuencia de ello, se promulgó la ley de sindicatos de 1913, que permitía las actividades políticas, a condición de que fuesen pagadas de un fondo especial, administrado en condiciones que se establecían en la misma ley. Como consecuencia de ello un sindicato puede gastar dichos fondos para el pago de gastos relativos a candidaturas o a cualquier cargo público, celebración de reuniones electorales y distribución de propaganda, así como para el mantenimiento de los diputados y de otras personas que ocupen cargos públicos. La contribución al fondo político es, en principio, automática por parte de todos los afiliados; pero éstos pueden rehusarse a contribuir (*contract out*), llenando un formulario en tal sentido y pidiendo ser eximidos de dicha obligación.

Según un censo realizado en 1959, sobre un total de 110 sindicatos y de 7.688.000 afiliados, solamente se negó a contribuir el 11,9 por ciento.⁹⁷

Como es sabido, el Partido Laborista en Gran Bretaña, se formó sobre la base de los sindicatos y de organizaciones socialistas. En la actualidad, la afiliación al Partido Laborista es accesible tanto a los individuos como a las organizaciones, cooperativas y los sindicatos afiliados al Congreso de Sindicatos (T.U.C.), como sindicatos "bona fide". En 1959, el número de sindicatos afiliados al Partido Laborista era de 87. Como entidades afiliadas, los sindicatos tienen derecho a estar representados en la conferencia anual del Partido Laborista, en proporción al número de afiliados con que cuentan. De tal manera, pueden participar en los debates de la conferencia sobre la elaboración de la política a seguir y en el control general de las actividades del Partido.

2. *La situación en Francia.* La Confederación General del Trabajo francesa, creada en 1895, establece sus estatutos sociales en 1902 en el Congreso de Montpellier. En los mismos se aclara que la entidad agrupa "fuera de toda escuela política, a los trabajadores conscientes de la lucha a llevar a cabo para la desaparición del salario y del patrón".

Dicha línea es retomada por la resolución de 1906, conocida como Carta de Amiens. Pero al respecto se ha señalado el error de hablar de apoliticismo del movimiento sindical francés, a propósito de la Carta de Amiens⁹⁸ pues en la misma se fijaba un objetivo político fundamental: la expropiación capitalista o sea el socialismo. De tal manera, el aparente apoliticismo de la Carta de Amiens no era sino el rechazo del movimiento obrero francés a los partidos políticos tradicionales de la burguesía.

La interacción entre las actividades sindical y política se acentúa en Francia, a partir de la Primera y de la Segunda Guerra Mundial. Así, los acuerdos de Maignon convierten a la CGT en 1936, por primera vez, en interlocutora en la cúspide del gobierno. Durante la guerra los sindicatos toman parte activa en la organización

⁹³ KREIMER, C. A., ob. cit., p. 116.

⁹⁴ Conf. COHEN, M., *Le droit syndical et l'expression d'opinion publique* en *Recueil Dalloz Sirey* 1973, 8º cahier p. 87.

⁹⁵ La tesis de la autolimitación tuvo su más clara expresión en la llamada Carta de Amiens, de 1906 (Conf. "Libertad Sindical" O.I.T., p. 97).

⁹⁶ O.I.T., "La situación sindical en el Reino Unido", Ginebra, 1961.

⁹⁷ O.I.T., ob. cit., p. 121 y nota 3.

⁹⁸ COHEN, M., ob. cit., p. 88.

de la resistencia y en la elaboración del Programa del Consejo Nacional de la Resistencia, que fuera adoptado por el general De Gaulle, como programa del gobierno provisional.

La participación en la conducción de los asuntos políticos se prolonga luego en el campo de las instituciones de la República. En la Asamblea Consultiva Provisoria de la Francia Libre, doce bancas son reservadas a la CGT (de inspiración comunista) y cuatro a la CFTC (de orientación cristiana).

En la actualidad, los sindicatos más representativos poseen miembros en los consejos de administración de diversas empresas públicas y nacionalizadas y de los organismos de seguridad social. Además, son miembros de centenares de comisiones y organismos, tales como el Consejo Económico y Social, Comisión del Control de los Bancos, Consejo Nacional de Crédito y similares.

La influencia de los sindicatos en la vida pública es tal, que algunos autores no vacilan en afirmar que "ellos participan en la elaboración de la política del Estado y en la acción administrativa, en materia económica, financiera y social"⁹⁹.

3. *La situación en Suecia.* El movimiento sindical en Suecia, estimó desde el primer momento que le era necesario actuar en el campo político¹⁰⁰. Esto se comprende si se tiene en cuenta que en aquellos tiempos aún no se había reconocido el derecho de voto a los trabajadores, en las elecciones parlamentarias. De tal manera, los sindicatos suecos ya luchaban por alcanzar ciertos objetivos políticos, antes que existiera un partido político de los trabajadores y de que se estableciera incluso, una organización sindical central. El Partido Social Demócrata sueco, se fundó en 1889 y la Confederación de Sindicatos Suecos, en 1898. El congreso inaugural de ésta, declaró que los sindicatos que desearan pertenecer a la confederación debían afiliarse al Partido Social Demócrata, en el término de tres años de su ingreso a la central sindical.

Sin embargo, en un nuevo Congreso, realizado en 1960, se eliminó la obligatoriedad de dicha afiliación, reemplazándose por otra, en virtud de la cual la confederación debía hacer lo posible para obtener, voluntariamente, dicha afiliación.

En 1909, se eliminó también esa cláusula y se la sustituyó por otra, en la que se afirmaba "la solidaridad moral" entre la Confederación y el Partido Social Demócrata sueco, al que se consideraba "como el órgano natural y más calificado para apoyar las aspiraciones políticas de la clase trabajadora sueca".

Desde entonces la actitud de la Confederación se ha caracterizado por reconocer amplia libertad a los sindicatos adheridos, para resolver si han de afiliarse o no al Partido Social Demócrata, pero el apoyo de la Confederación al partido ha sido constante. La legislación sueca no impone ninguna limitación al uso de los fondos sindicales con fines políticos y a la actividad

política de los sindicatos. El gobierno reconoce el interés de los sindicatos en las cuestiones económicas, políticas y sociales y da contenido práctico a este reconocimiento, a través de grandes cantidades de comités sobre asuntos sociales, trabajo, viviendas, comercio y finanzas, en los que existen representantes de los sindicatos y de los empleadores. Según la OIT, ambas partes se respetan mutuamente y han llegado a un alto grado de madurez, que les permite "considerarse mutuamente como consocios industriales"¹⁰¹.

4. *La situación en EE.UU.* Como es sabido, en los Estados Unidos de América el movimiento sindical tuvo que luchar con una enconada resistencia gubernamental, tanto a nivel legislativo como jurisprudencial particularmente. Al extremo que la OIT ha expresado que "rara vez se ha rodeado al sindicalismo en una sociedad democrática, de un ambiente más favorable que en Estados Unidos"¹⁰². Se aplicaban a los sindicatos las leyes contra los monopolios y contra las conspiraciones. El movimiento obrero consolida su posición en la sociedad yanqui, recién después de la Segunda Guerra Mundial, adquiriendo representación en el Consejo Nacional del Trabajo de Guerra y en otros organismos.

En la actualidad la ley Tuft-Hartley, en su artículo 304, sanciona como delito, tanto para una corporación comercial como para un sindicato, efectuar contribuciones o sufragar gastos en relación con una elección general presidencial o parlamentaria o con las elecciones primarias o convenciones pertinentes¹⁰³. Pero las organizaciones sindicales obvian dicho inconveniente, conforme con la interpretación de la Corte Suprema, solicitando contribuciones voluntarias a sus afiliados, que mantienen separadas de las cuotas sindicales propiamente dichas. Además, la Corte Suprema ha declarado que el referido artículo no se aplica a los gastos políticos que se realicen con los fondos generales de un sindicato, para publicar y distribuir entre sus afiliados, un período en el que se abogue en favor de un determinado candidato.

En los hechos, la participación de los sindicatos propiciando determinadas candidaturas políticas y apoyando financieramente las mismas, es intensa y generalizada.

b) *Distintas formas de restricciones a la actividad política de los sindicatos.* En líneas generales puede afirmarse que en la mayoría de los países, las legislaciones no prevén limitaciones a la actividad política de los sindicatos. En cambio, en otros países se establecen dis-

¹⁰¹ Ob. cit., p. 117.

⁹⁹ JUVIGNY, P., *Syndicats professionnels en Judiscl. Travail*, fasc. 12, 2da. ed., 1971, nº 100; COHEN, M., ob. cit., p. 88.

¹⁰⁰ O.I.T., "La situación sindical en Suecia", Ginebra, 1961, p. 107.

¹⁰² "La situación sindical en EE.UU.", Ginebra, 1960, p. 16. La ley nacional de Recuperación Industrial (NIRA) promovida por F. D. Roosevelt, que reconocía a los trabajadores el derecho de negociación colectiva y sindicación fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema. Y la misma suerte corrió la ley Wagner, que imponía a los empleadores la obligación de negociar colectivamente con los sindicatos e introducía el concepto de prácticas desleales de trabajo.

¹⁰³ O.I.T., ob. cit., p. 82, PHELPS, O., "Introducción a la Economía Laboral", ps. 697/8.

tintos tipos de restricciones, que pueden sistematizarse de la siguiente manera: ¹⁰⁴

1. *Restricciones para el uso de los fondos sindicales con fines políticos.* La forma común de dicha restricción, consiste en imponer que todos los fondos destinados a actividades políticas deberán ser financiados en forma independiente y separada de las cotizaciones sindicales, y que los afiliados de las entidades sindicales no deberán sufrir sanción alguna, si no aceptasen efectuar esa contribución.

2. *Prohibición absoluta de actividades políticas.* En algunos pocos países, generalmente latinoamericanos, existe legislativamente la prohibición a toda forma de actividad política de los sindicatos.

3. *Control del movimiento sindical por un partido político determinado.* Finalmente se ha señalado que, si bien en cierto número de países no existen, en términos estrictos, disposiciones que prohíban a las asociaciones sindicales actuar en actividades políticas, tal situación viene a resultar indirectamente de disposiciones legales o constitucionales, que asocian estrechamente las actividades de las entidades sindicales con las del partido político en el poder (U.R.S.S., España en la época franquista) ¹⁰⁵.

c) *La posición de la Organización Internacional del Trabajo.* Los órganos de la O.I.T. han considerado, uniformemente, que una prohibición general de actividades políticas resulta contraria a la convención internacional sobre libertad sindical de 1948 ¹⁰⁶. Al respecto se estima que los Estados, sin llegar al extremo de prohibir a priori y en forma general toda actividad política de las asociaciones profesionales, deberían dejar a las autoridades judiciales, el cuidado de reprimir los abusos que las mismas puedan cometer. Así por ejemplo, a raíz de una observación del Comité de Libertad Sindical de la OIT, con respecto a la prohibición total de actividades políticas en la República Dominicana, la misma fue suprimida ¹⁰⁷. Similar situación se planteó en 1957 con respecto a Cuba, dando origen a una declaración del Gobierno, expresando que la modificación de dichas prohibiciones sería objeto de un mensaje presidencial al Congreso de ese país ¹⁰⁸.

El tema fue considerado a fondo en la 35ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en 1952, adoptándose una resolución por 112 votos a favor, ninguno en contra y 37 abstenciones, en la que se establece que "toda acción política de los sindicatos depende de las condiciones particulares prevalecientes en cada país" ¹⁰⁹. La misma resolución admite claramente que lo: sindicatos pueden emprender una acción política,

conforme a la Constitución, para favorecer la realización de sus objetivos económicos y sociales; pero aclara que, en este caso, la continuidad del movimiento sindical no debe verse comprometida cualesquiera que fueren los cambios políticos que puedan sobrevenir en el país, así como que esa actividad política de los sindicatos, no debiera ser para los gobiernos, un pretexto para romper esa continuidad ¹¹⁰.

d) *La posición de la Iglesia Católica.* En diversas oportunidades la Iglesia Católica ha tomado posición sobre el tema. Ha declarado así que: "Como en muchos casos, no es a nivel de empresa sino en niveles institucionales superiores, donde se toman las decisiones económicas y sociales de las que dependen el porvenir de los trabajadores y sus hijos, deben los trabajadores participar también en semejantes decisiones, por sí mismos o por medio de representantes libremente elegidos... Por medio de esta participación organizada, que está vinculada al progreso en la formación económica y social, crecerá más y más entre los trabajadores el sentido de responsabilidad, que los llevará a sentirse sujetos activos, según sus medios y aptitudes propias, en la tarea total del desarrollo económico y social y del logro del bien común general" ¹¹¹.

También ha expresado que a los sindicatos "les corresponde un papel activo en la contribución al bien común general" mediante: "Participación con los empresarios y las asociaciones de los mismos en la concertación de convenios colectivos de trabajo razonables, la vigilancia de su cumplimiento, la prevención y solución pacífica de los conflictos laborales.

"Estudio de los problemas técnicos y económicos de los sectores de la economía y de las empresas, para ayudar a solucionarlos o superarlos juntamente con las citadas asociaciones de empresarios.

"Participación con los poderes públicos, en la elaboración de políticas sociales y económicas.

"No corresponde, en cambio, a las asociaciones sindicales actuar en política partidista ni tratar de obtener reivindicaciones de orden directamente político. Pero ello no significa que no puedan pronunciarse y actuar en relación con la política social y económica" ¹¹².

Asimismo ha declarado que "en la época moderna se ha verificado un amplio desarrollo del movimiento asociativo de los trabajadores y su reconocimiento general en las disposiciones jurídicas de los diversos países y en el plano internacional, para los fines específicos de colaboración, sobre todo mediante el contrato colectivo. No podemos dejar de hacer notar, sin embargo, cuán necesario y oportuno sea que la voz de los trabajadores tenga la posibilidad de hacerse oír y escuchar más allá del ámbito de cada organismo productivo (empresa) y en todos los niveles. La razón consiste en que cada uno de los organismos productivos, por muy amplias

¹⁰⁴ O.I.T., "Libertad sindical", p. 99.

¹⁰⁵ O.I.T., ob. cit., p. 101.

¹⁰⁶ O.I.T., ob. cit., p. 99; Conf. COHEN, M., ob. cit., p. 86.

¹⁰⁷ O.I.T., ob. cit., p. 100.

¹⁰⁸ Ob. cit., ps. 99/100.

¹⁰⁹ *Compte rendu des travaux du B.I.T.*, 35ª sesión, Genève, 1962, p. 607, Résolution nº 15.

¹¹⁰ Conf. "La Libertad sindical", p. 98.

¹¹¹ Concilio Ecuménico Vaticano II, "Constitución Pastoral *Gaudium et Spes*", 7-12-65, nº 68.

¹¹² Declaración del Episcopado Argentino, Bs. As., 3-8-79.

que puedan ser sus dimensiones y elevada e influyente su eficiencia, está vitalmente insertado en el contexto económico-social de las respectivas comunidades políticas y condicionado por él. Pero las resoluciones que más influyen sobre aquel contexto no son tomadas en el interior de cada uno de los organismos productivos; son, por el contrario, decididas por poderes públicos o por instituciones que operan en el plano mundial o regional o nacional o de sector económico o de categoría productiva. De ahí la oportunidad o la necesidad de que en tales poderes o instituciones, además de los que aportan capitales o de quienes representan sus intereses, también se hallen presentes los trabajadores o quienes representan sus derechos, exigencias y aspiraciones”¹¹³.

e) *El problema en la doctrina.* La doctrina laboralista es, en general, uniforme en el sentido de reconocer el derecho de las asociaciones gremiales de actuar en el campo político. Las discrepancias o dificultades, nacen en lo que respecta a la política partidista, particularmente en la vida interna de los sindicatos. Así Paul Durand expresaba ya en 1956 que “no se podría impedir a las agrupaciones profesionales inspirarse en ciertas concepciones políticas”; interrogándose “cómo un sindicato patronal u obrero podría mantenerse indiferente ante un programa económico y social de los partidos políticos, del cual dependen la carga de los impuestos y el nivel de los precios, la situación de las industrias en el comercio internacional, el empleo de la mano de obra, la remuneración del trabajo, las garantías de la existencia. Los sindicatos están, por otra parte, en la época contemporánea, tan estrechamente asociados a la organización del Estado, sus consejos son tan frecuentemente solicitados respecto de los diferentes aspectos de la política económica y social, que es imposible aislar enteramente su acción del campo político”.¹¹⁴ Solamente entendía Durand que debía estar interdicta a los sindicatos la presentación de candidatos en las elecciones políticas.

Asu vez Verdier estimaba en 1966 que “una intervención sindical en el campo político es frecuentemente el medio inmediato de la búsqueda de un objetivo profesional a más largo plazo. Así, una toma de posición electoral, incluida la incitación a los miembros a votar

a favor o en contra de un determinado candidato... no tienen nada de ilícitas en sí mismas”.¹¹⁵

Por su parte el profesor Krotoschin expresa que los fines políticos que pueda tener una asociación profesional sirven, desde luego, en un sentido amplio a la defensa de los intereses profesionales, por lo que sería vano e ilógico querer prohibir a las asociaciones profesionales tener y perseguir tales fines esenciales. Pero considera que este tema, es diferente de la cuestión de saber de qué modo la asociación profesional puede actuar en política; cuestión que se refiere ya no a los fines sino a los medios con que las asociaciones profesionales pueden perseguir aquéllos.¹¹⁶

Como podrá apreciarse se trata de una posición similar a la expuesta por el profesor francés Verdier, y la generalidad de la doctrina francesa.

Entre nosotros es conocida la polémica entablada entre los profesores Katz y Nápoli, a favor y en contra de la posible participación de los sindicatos en política,¹¹⁷ que concluyera, en nuestra opinión, con la evidencia de la superioridad argumental desarrollada por Katz.

Por nuestra parte, entendemos que los móviles políticos no pueden amputarse dentro del espectro de objetivos del movimiento obrero sindicalizado. ¿De qué serviría, por ejemplo, obtener un aumento de salarios sustancial, en una convención colectiva de trabajo, si al día siguiente una simple circular del Banco Central desvaloriza la moneda nacional y convierte en letra muerta el aumento nominal logrado?

Lo único que entendemos debe prohibirse, tal cual lo ha establecido siempre nuestra legislación, es que se establezcan diferencias en el seno de la organización sindical, por razones políticas.

¹¹⁵ *Traité du Droit du Travail de Camerlynck*, t. V. Dalloz, 1966, p. 353. En sentido similar BRUN et GALLAND: *Droit du Travail*, París, 1956, p. 656; RIVERO et SABATIER: *Droit du Travail*, 5ª ed., 1970, p. 81; LYON-CAEN en *Syndicats et politiques, Droit Social*, 1970, p. 78.

¹¹⁶ Ob. cit., t. II, p. 638.

¹¹⁷ Rev. La Ley t. 80, p. 853; t. 82, ps. 911 y 990; t. 83, p. 1000. Ver asimismo MONZON, M. D., ob cit., en R.D.T., 1974, p. 359 y nota nº 43, quien agudamente señala que impedir la actividad política de los sindicatos es también un acto político, aunque de signo opuesto a aquellos a los cuales se crea el impedimento.

¹¹³ Juan XXIII, “Encíclica *Mater et Magistra*”, 15-5-61.

¹¹⁴ *Traité*, t. III, p. 174.