

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA COMO CONSTRUCCIÓN PARA LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS

Germán Gerez

Germán Gerez, Abogado (UNLP); Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires; Miembro de Comisión Directiva UPCN Seccional Provincia de Buenos Aires; Representante de UPCN en paritaria sectorial ARBA y de personal informático; miembro de la Comisión Creadora del Proyecto de Convenio Colectivo de Trabajo de ARBA; Diplomado en Gestión Pública Provincial.

Resumen

Los avances tecnológicos y la permanente reformulación de las tareas y relaciones laborales hacen necesario adaptar el modelo sindical a la nueva realidad, cada vez más compleja. Las exigencias del mundo del trabajo, en cuanto a formación y experiencia previa, no son las mismas que décadas atrás. Del mismo modo, la profesionalización dentro de las Organizaciones Sindicales, resulta indispensable, para entender el contexto laboral y profundizar el rol propositivo de las mismas.

Es precisamente en el marco de la negociación colectiva donde se desarrolla la relación con las distintas gestiones, de manera tal, que la preparación previa y labor técnico gremial adquieren una relevancia trascendental, ya que elevando la calidad de la discusión y de las propuestas posiblemente surgirán mejores resultados.

Sin dejar de reconocer el valor de una organización fuerte que defiende a los trabajadores, se propone reflexionar sobre el valor de esta herramienta como medio fundamental para crear puentes de diálogo y trabajo sostenido.

Introducción

La negociación colectiva es el resultado de un proceso que ha llevado décadas instaurar de manera sostenida, el cual está cada vez menos sujeto a las políticas públicas desplegadas por los gobiernos de turno.

Socialmente, en la actualidad, se concibe a las paritarias como parte natural de las relaciones laborales y herramienta fundamental del movimiento obrero organizado para la discusión de mejoras salariales y de las condiciones de trabajo.

No obstante, debemos profundizar esta concepción, comprendiendo que no es solo un instrumento de resolución de problemáticas, sino que define un punto de encuentro entre el Ministerio de Trabajo, como autoridad de aplicación, los Sindicatos y el Estado o empresarios, según se trate de paritarias del sector público o privado, donde todos los actores que componen la relación laboral manifiestan sus puntos de vista sobre la realidad que atraviesa el sector.

Desde esta perspectiva podemos establecer entonces, que la negociación colectiva, no sólo produce el resultado del encuentro propiamente dicho, sino que a su vez, conforma un mecanismo de retroalimentación entre las partes, permitiendo mejorar la calidad de las propuestas, planteos y políticas públicas, ampliando la participación e interacción de los actores en la actividad correspondiente.

Definición y principios

Se entiende por negociación colectiva al proceso por el cual las asociaciones sindicales y el empleador, a partir de posiciones diferentes, definen acuerdos, intercambiando propuestas y realizando concesiones.

Resultan elementos indispensables para considerar este proceso como una negociación. En primer lugar, deben coexistir distintas posturas sobre un mismo asunto, más precisamente, un desacuerdo a partir del cual se origina el diálogo. En segundo lugar, la voluntad de ambas partes de resolver la cuestión a través de un acuerdo, y por último, necesariamente tiene que haber intercambio de propuestas y concesiones.

Por su relevancia en el ámbito de la Administración Pública, podemos clasificar los modelos de negociación, según el resultado final al que abordan las partes, distinguiendo la negociación distributiva y la negociación integrativa:

La negociación distributiva o de suma cero sucede cuando la ganancia de una de las partes respecto al objeto de la negociación supone una pérdida para la otra. Por lo general, se observa al tratar temas vinculados a retribuciones.

La negociación integrativa o de suma variable es aquella en la cual las dos partes pueden resultar favorecidas. Por ejemplo, al tratar asuntos tales como capacitación o clima laboral.

A partir de los Convenios 151 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo, receptados por nuestro ordenamiento jurídico, y a raíz de la propia evolución legislativa, que será abordada más adelante, se erigen los siguientes principios rectores de la negociación colectiva, teniendo como base la garantía de gestión sindical y el deber de fomentar la negociación colectiva.

El principio de la negociación libre y voluntaria constituye un aspecto fundamental de los principios de la libertad sindical, declarando la autonomía de las partes y excluyendo el recurso a medidas de coacción.

El principio de la buena fe se encuentra íntimamente vinculado a la voluntad negociadora de la partes, si bien no puede imponerse la buena fe a las partes, este principio, tiene recepción legal en los derechos y obligaciones de concurrencia a las negociaciones y a las audiencias citadas en debida forma, realización de las reuniones que sean necesarias, intercambio de la información, designación de negociadores con idoneidad y representatividad suficiente, realización de los esfuerzos conducentes a lograr acuerdos, etc.

Antecedentes de la negociación colectiva en la Administración Pública Nacional.

Durante la segunda presidencia de Juan Domingo Perón, con la sanción de la Ley N° 14.250, conocida como la “Ley de convenios colectivos de trabajo”, promulgada el 13 de octubre de 1953 y reglamentada por Decreto N° 6582/54, se constituye un hecho trascendental, esta norma implica el origen formal de la estructuración de la negociación colectiva en nuestro país.

Sin embargo, en lo atinente al sector público, no existirían antecedentes hasta fines de la década del 80, cuando de manera excepcional, se pudo comenzar a negociar condiciones de trabajo en el ex Instituto de Previsión Social, ahora ANSES.

La recepción en 1986, del convenio 151 de la OIT a través de la Ley N° 23.328, y en 1988, del convenio 154, mediante la Ley N° 23.544, establecen las bases y fundamentos del derecho a la negociación colectiva, que incluye también al sector público.

Con la vuelta a la democracia emergen una nueva camada de dirigentes sindicales, que instalan como uno de sus ejes principales de acción gremial la lucha por la negociación colectiva y el convenio colectivo de trabajo para los trabajadores.

En este contexto, como antecedente de especial relevancia, es válido destacar la creación de la Comisión de Política Salarial y Otras Condiciones de Empleo en el Sector Público y el Estado, la cual genera un proyecto de Ley de Negociación Colectiva en el Sector Público, que si bien no llegó a debatirse en el Congreso fue base y antecedente de la Ley N° 24.185, la cual fue sancionada en 1992 y reglamentada al año siguiente por el Decreto N° 447/93, y que definió las disposiciones por las que habrían de regirse las convenciones colectivas en ese ámbito.

Sin lugar a dudas, este periodo de grandes avances, tiene su consagración con la reforma constitucional de 1994, fundamentalmente en la garantía a los gremios de concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje.

Hacia fines de 1998 se concreta el Primer Convenio Colectivo de Trabajo General del Sector Público Nacional, cuya homologación fue reglamentada a través del Decreto N° 66, en febrero de 1999.

Este proceso legislativo concluiría hacia fin de ese año con la sanción de la Ley N° 25.164, Marco de Regulación del Empleo Público Nacional, la cual complementó lo normado regulando temáticas no abordadas en la negociación colectiva.

Posteriormente durante el gobierno de Néstor Kirchner, a comienzos de 2006, se concreta el segundo convenio de la administración pública nacional Decreto N° 214/06, sustituyendo al anterior CCT 66/99.

Antecedentes de la negociación colectiva en la Administración Pública Provincial.

A nivel provincial se advierte como primeros antecedentes el Decreto N° 369/91 de necesidad y urgencia, y con posterioridad el Decreto N° 1198/91 dictados por el gobernador Antonio Cafiero, por los que se le otorgaba al Poder Ejecutivo la facultad de recurrir a la negociación colectiva, aunque no tuvieron aplicación práctica.

Por su parte luego de la hiperinflación de 1989, se propició la creación de Comisiones Paritarias Municipales, para discutir el salario y temáticas vinculadas a la relación laboral.

Al igual que en orden nacional, vemos que en el artículo 39 inciso 4 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, se establece la garantía de negociación colectiva y la sustanciación de los conflictos colectivos entre el Estado provincial y aquellos a través de un organismo imparcial.

En el año 2004, el Gobernador Felipe Solá, dictó el Decreto 3087, que regulaba el procedimiento para convocar a negociación colectiva en el empleo Público.

Este Decreto, fue derogado en el año 2006, por la Ley N° 13.453 actualmente en vigencia, que regula las paritarias generales, mientras que la Ley N° 13.552, dictada también ese mismo año, aplica sobre las paritarias docentes.

En el orden municipal, hallamos en la segunda Sección de la Ley N° 14.656, la normativa aplicable a las negociaciones colectivas entre las Municipalidades y las organizaciones sindicales representativas de sus empleados.

Marco normativo. Aspectos formales.

Existe, en líneas generales, uniformidad en los distintos marcos normativos que regulan la negociación colectiva en los distintos órdenes y regímenes del sector público. A los fines de desarrollar este punto, se tuvo en cuenta la Ley N° 24.185 inherente a la Administración Pública Nacional, la Ley N° 13.453 correspondiente a la Administración Pública Provincial, la Ley N° 13.552 de personal docente, y la Ley N° 14.656 de empleados municipales.

Alcances: se circunscribe al personal de su ámbito de aplicación, excluyendo, según el marco legal, al personal jerárquico sin estabilidad, autoridades superiores, fuerzas armadas y de seguridad, personal del clero, etc.,.

Representación: Por parte de los empleados públicos está a cargo de las Asociaciones Sindicales con personería gremial cuyo ámbito personal y territorial comprenda a los trabajadores involucrados.

Cada Organización Sindical contará con un número de votos proporcional a la cantidad de afiliados cotizantes.

A su vez, el Estado es representado por el Ministro de Economía y el Secretario General de Nación o Provincia, según el caso. En el caso de paritarias docentes o sectoriales, concurre la máxima autoridad del sector. En cuanto al ámbito municipal la designación queda a cargo el Departamento Ejecutivo del Municipio.

Autoridad de aplicación: El Ministerio de Trabajo de Nación y Provincia, de acuerdo al ámbito de competencia, están facultados para celebrar audiencias, establecer fórmulas conciliatorias y realizar actos tendientes a favorecer la negociación,

Comisiones Sectoriales: Se podrá establecer comisiones negociadoras sectoriales, ante razones fundadas para discutir temas respectivos de un sector en particular.

Cupo femenino: En la conformación de las comisiones negociadoras, sólo en el caso de la Ley N° 13.453, se establece la obligación de respetar el cupo femenino.

Objeto de negociación colectiva: Podrá comprender todas las cuestiones laborales que integran la relación de empleo, tanto las de contenido salarial como las de condiciones de trabajo.

Se excluye de la mesa negociadora, la facultad de dirección del Estado, la estructura orgánica, y El principio de idoneidad como base del ingreso y la promoción de la carrera administrativa.

Obligación de negociar de buena fe: Como se expreso anteriormente, este principio es receptado legalmente, a través de los ya mencionados derechos y obligaciones para las partes (concurrencia a las negociaciones, intercambio de la información, designación de negociadores con idoneidad y representatividad suficiente, entre otros).

Mecanismos de autorregulación: Al inicio de las negociaciones, las partes acordaran procedimientos de resolución de conflictos.

Requisitos formales: Al suscribirse un acuerdo, el acta deberá contener:

- a) Lugar y fecha de su celebración.
- b) Individualización de las partes y sus representantes.
- c) El ámbito personal y territorial de aplicación, con mención clara del agrupamiento, sector, o categoría del personal comprendido.
- d) El período de vigencia.
- e) Toda otra mención conducente a determinar con claridad los alcances del acuerdo, pudiendo constituirse una comisión de interpretación.

Una vez firmada el acta acuerdo, deberá aprobarse mediante el dictado del decreto correspondiente en un plazo de treinta días.

Posteriormente se debe registrar y publicar el acto administrativo en un plazo de cinco días.

El acuerdo regirá a partir del día siguiente al de su publicación.

Ultraactividad: Este principio aplica a las convenciones colectivas acordadas en el marco de la Administración Pública Nacional, significa que aunque venza el término de vigencia de una convención, la misma subsiste hasta tanto se concrete un nuevo acuerdo, salvo que se hubiere convenido lo contrario.

Convenio Colectivo

El convenio colectivo es una herramienta superadora de la Ley Marco, se produce por acuerdo paritario y permite legislar sobre la propia actividad en el sector, Podría decirse que es uno de los máximos anhelos para cualquier Asociación Sindical.

Tiene como virtud la dinámica de poder modificarse por acta acuerdo, actualizando o ampliando derechos, sin tener que recurrir al proceso legislativo, que es mucho más lento. En la Administración Pública Nacional por iniciativa de UPCN se concretó el primer CCT N° 66/99, luego sustituido por el CCT N° 214/06.

A nivel provincial, se han generado distintos proyectos de convenio colectivo general y sectoriales, no obstante de momento, ninguno ha prosperado.

En el plano local, casi la mitad de los municipios posee Convenio Colectivo de Trabajo propio.

Conclusión

Independientemente de que en la actualidad la negociación colectiva aparente ser una política pública afianzada, claramente está supeditada al gobierno de turno y a la capacidad de los trabajadores para defenderla.

Su incalculable valor como instrumento para construir derechos, necesariamente nos obliga a estar en estado de alerta de manera permanente, especialmente, considerando el largo camino que ha llevado su implementación, con periodos en los cuales se suspendió su aplicación, a pesar de contar con un marco normativo vigente.

No hay que perder de vista, que constituye el primer obstáculo para la aplicación de políticas de ajuste o para quienes pretenden debilitar el movimiento obrero.

Ahora bien, en periodos donde se intenta desarticular la actividad sindical, es el momento en el que más debe aprovecharse esta herramienta. Como he mencionado anteriormente, la negociación colectiva, no siempre es distributiva o de suma cero, incluso, aun si así fuera, podríamos generar condiciones para que ambas partes se beneficien, o al menos no se perjudiquen.

Es aquí, donde prevalece el rol propositivo de las partes. En ese sentido, las Asociaciones Sindicales, tienen una responsabilidad fundamental, en los procesos de formación y profesionalización de sus representantes gremiales.

Comprender que la negociación va más allá de la resolución inmediata del asunto planteado (que naturalmente hay que atender), visualizando una construcción sostenida de la relación entre las partes, provocará indefectiblemente mejores resultados a futuro.

Pensar las negociaciones desde el principio de buena fe, y de negociación libre y voluntaria, es el único camino posible, por ello, debemos preservar este derecho, desde el dialogo y la argumentación, ya que ninguna parte puede obligar a negociar a la otra.

Bibliografía

Armellino, Martín (2009) “Breve historia de la negociación colectiva en la administración pública nacional.”

Autón, Omar (2009) “La participación de los trabajadores en la Democratización y Modernización del Empleo Público Nacional”

Autón, Omar (2015) “La Negociación Colectiva y la modernización del Estado. Avances y retrocesos”

Campos, Luis y Gianibelli, Guillermo (2013) “La Negociación Colectiva en Argentina”

Di Paolo, Carlos Alberto (2018) “Estado de la Negociación Colectiva y la Participación de los Trabajadores en las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo en el ámbito del Sector Público de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.”

Etala, Carlos Alberto (2001) “Libertad Sindical y Negociación Colectiva. Aportes para un debate doctrinal”

Ruiz, Alvaro D., Gambacorta, Mario L., Troya, Magali N. (2013) “La Negociación Colectiva en el Sector Público. Su desarrollo en los ámbitos locales.” 1a ed. Buenos Aires. Infojus.