

Subsecretaría de
Modernización del Estado



Buenos Aires
LA PROVINCIA

NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO

Mirta BRUNO

LA PLATA, AGOSTO de 2008

PRESENTACIÓN	4
NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO	5
Naturaleza jurídica del empleo público	5
Análisis del marco internacional dado por los Convenios 151 y 154	7
Convenio 151 (1978).....	8
Convenio 154 (1981).....	9
ARGENTINA: SISTEMA DE NEGOCIACION COLECTIVA EN LA ADMINISTRACION PÚBLICA NACIONAL	10
Ley 24.185 (promulgada de hecho en diciembre de 1992).....	10
La representación de los empleados públicos	12
La representación del Estado.....	12
Ámbitos: general y sectorial	13
Comisión negociadora a pedido.....	13
Alcances de la negociación. Exclusiones.....	13
Principio de buena fe	14
Autoridad de aplicación	14
Acta Acuerdo.....	15
Ultraactividad	15
Cuota solidaria a favor de la entidad gremial signataria.....	15
Vigencia de los acuerdos	15
Desacuerdo. Instancia obligatoria de conciliación.....	15
Mediadores	16
Mecanismos de autorregulación	16
Criterios de interpretación aplicables	17
Participación femenina en las unidades de negociación colectiva de las condiciones laborales	17
LEY MARCO 25.164 (1999).....	18
EI SINAPA.....	19
NEGOCIACIONES COLECTIVAS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	20
ALGUNAS CARACTERISTICAS DE LA LEY 13.453 Y DE SU APLICACIÓN	21
COMISIONES DE TRABAJO.....	23
PARITARIAS DOCENTE Y JUDICIAL.....	25
ACUERDOS PARITARIOS	26
COMISIONES NEGOCIADORAS SECTORIALES	29
ANEXO I	30
DECRETO N° 3.087/04 (derogado por Ley 13.453)	30
ANEXO II	38

LEY 13453	38
ANEXO IV	42
RELEVAMIENTO DE ANTECEDENTES SOBRE UNILATERALISMO Y FORMAS MIXTAS DE NEGOCACION	42
Japón	42
Estados Unidos	43
Canadá.....	44
La experiencia europea.....	46

PRESENTACIÓN¹

El presente informe ha sido elaborado con el propósito de generar un documento introductorio al conocimiento sobre las negociaciones colectivas entre el Estado como empleador y los trabajadores/as bajo su órbita.

A partir del trabajo realizado por la Dra. Noemí Rial², se ofrece una síntesis sobre el estado de la materia en otros países.

Asimismo, y por tratarse del antecedente más inmediato a tener en cuenta en el trayecto de negociación en marcha en la provincia de Buenos Aires, se reproducen los principales componentes y características de la normativa vigente en nuestro país en materia de convenios colectivos para los empleados de la administración pública nacional.

Finalmente, se describen los antecedentes en la provincia de Buenos Aires sobre el tema, el grado de cumplimiento de la Constitución Provincial y el primer decreto y las leyes que regularán de ahora en más las negociaciones colectivas entre el Poder Ejecutivo y las representaciones sindicales de los trabajadores comprendidos en la Ley N° 10.430, los docentes y el avance en las que corresponden al Poder Judicial.

¹ Este documento fue realizado por Mirta BRUNO, abogada, personal jerárquico de apoyo Ley 10.430 e integrante del equipo de Asesores Legales de la Subsecretaría de la Gestión Pública de la provincia de Buenos Aires (2004/2007). Actualmente desempeña tareas en el área legal de la Dirección Provincial de Gestión Pública, Subsecretaría de Modernización del Estado. La autora agradece los aportes de la CPN María Gabriela ARRUIPE para la actualización del documento, como así también a todas las personas (muchas desconocidas) que contribuyeron a la producción de este conocimiento, que como todos es necesariamente colectivo.

² Abogada con posgrados en Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y en la Universidad de Bologna. Asesora laboral. Docente universitaria. Secretaria de Trabajo de la Nación.

NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO

Naturaleza jurídica del empleo público

Teorías acerca de la naturaleza jurídica de la relación entre la administración y sus empleados. Debate no concluido. Teoría de la relación unilateral vs. Tesis contractualista que reconoce como derecho subjetivo del empleado público la defensa de los intereses profesionales o condiciones laborales.

La profesionalización de la relación de empleo público surge por oposición a la patrimonialización³ característica del estado absolutista, preburocrático, respecto de los cargos públicos, y como diferenciación superadora de la dependencia de éstos respecto de los partidos políticos. Surge así, como verdadera reivindicación burguesa, el principio de igualdad en el acceso al cargo público (que nuestra Constitución Nacional reproduce) y, sucesivamente, los principios de: independencia y neutralidad del empleo público; la prevalencia del llamado “interés general o interés público” y la sujeción a la supremacía especial de la administración. Esta tesis excluye totalmente la hipótesis de conflicto entre el interés profesional del empleado y el interés general expresado por la administración, de la que aquél es un “servidor” (Rial, Noemí⁴).

Este modelo limitaba el desarrollo del capitalismo liberal, dado que el sistema de privilegios y acceso selectivo ponía obstáculos a la libre competencia, favoreciendo a ciertos grupos en perjuicio de otros. La excesiva politización de los cargos públicos chocaba con la racionalidad técnica demandada por la emergente sociedad industrial y con la continuidad del Estado en el tiempo (Julio Cesar Fernández Toro, 2006⁵)

³ El patrimonialismo se caracteriza por la “ apropiación de los cargos del Estado para fines privados y el ejercicio del poder como si fuera un patrimonio personal o grupal”. También denominado “sistema de botín”, que operó en parte del desarrollo inicial del Estado liberal burgués, quien ganaba las elecciones o llegaba al gobierno por un golpe de Estado y establecía una dictadura, lo ganaba todo. (Ver Julio Cesar Fernandez Toro, “La racionalización y democratización de la gestión pública en tiempos de cambio”)

4NOEMI RIAL, “Derecho colectivo del trabajo”, Alvarez, Bermúdez, Rial y otros. Ed. La Ley, 1998

⁵ Julio César Fernandez, “La racionalización y democratización de la gestión Pública en tiempos de cambio”, 2006, www.clad.org.ve. www.gestionpublica.sg.gba.gov.ar/biblioteca virtual

El escenario comienza a modificarse a partir de la difusión de los presupuestos y prácticas keynesianas y de la conversión del Estado, por una parte, en productor de bienes y servicios, y por otra, en garante de la vigencia de la justicia social y el bienestar general. Aquel Estado meramente responsable de la seguridad y la paz pública cedió su espacio a un Estado con marcada presencia y decisiva gravitación en los campos económico y social. A estas nuevas funciones debía corresponder necesariamente un cambio profundo en la relación de empleo público; y se produjo, primero en los hechos y luego en el régimen normativo.

Después de 1945, en el marco de expansión del “constitucionalismo social”, la juridicidad del derecho sindical de los empleados públicos se consolidó definitivamente. En 1948, el Convenio 87 de la OIT, impulsa y grafica esa tendencia al no excluirlos ni discriminarlos del derecho a sindicalización. Fue un avance, pero el Convenio 98 de 1949 excluyó a los funcionarios públicos en la administración del Estado de la posibilidad de conveniar colectivamente. La etapa de prosperidad (“onda larga”) finaliza en los '70. Hacia entonces, la necesidad de culminar el proceso de reconceptualización de la relación de empleo público se había tornado insoslayable; la incorporación de la negociación colectiva fue una consecuencia inevitable del proceso de cambio que se había abierto.

Los métodos y niveles de negociación respondieron a las especificidades de cada país. Entre los extremos - unilateralismo rígido y negociación paritaria plena y amplia- existen infinidad de matices (de todos modos no hay formas puras en la realidad). En la mayoría de los países se han diseñado formas de participación del personal del Estado en la determinación de las condiciones de trabajo, aunque también es cierto que, aún en casos en que se practican los métodos más avanzados de participación paritaria, subsisten decisiones teñidas de unilateralismo.

El debate sobre este tema se inscribe en otro más complejo: **el rol del Estado**. El papel del Estado se corresponde con el proyecto político, con el modelo de país/provincia, y la relación de empleo público se liga necesariamente con ellos. Lo podemos percibir con claridad en la historia más reciente de nuestro país. En etapas neoliberales abiertas (década del '90) “achicar el Estado es agrandar la Nación”, todo lo

que se pueda tercerizar o privatizar sale de la órbita estatal y la relación de empleo público se vuelve crecientemente precarizada (congelamiento de plantas estables, despidos y retiros voluntarios, jubilaciones anticipadas, cancelación de carrera administrativa, remuneraciones sin aportes, inestabilidad permanente vía contratación por periodos breves, subsidios, becas, etc.). Después de la crisis del 2001, con la revalorización del rol del Estado sobreviene la revalorización de los trabajadores y trabajadoras estatales, con adscripción creciente a las corrientes de la “Nueva Gestión Pública” que asignan a los recursos humanos un papel decisivo en el resultado de las políticas públicas.⁶

Si bien en los '90 se obtuvieron los instrumentos legales necesarios para la negociación colectiva (Ley 24.185 en 1992, reforma de la Constitución de Buenos Aires en 1994, etc), los acuerdos colectivos en la administración pública, se intensificaron en la década siguiente; forman parte de un proceso de negociación que aún transita las primeras etapas.

Análisis del marco internacional dado por los Convenios 151 y 154

El Convenio 87 (1948) sobre libertad sindical abarca a los trabajadores del Estado, con excepción de las Fuerzas Armadas y la Policía. Como ya vimos, el Convenio 98 (1949), sobre el derecho de sindicalización y negociación colectiva, excluye a los empleados públicos, “sin menoscabo de sus derechos”.⁷

En 1971 se consideró específicamente la cuestión laboral de las condiciones de empleo y libertad sindical en el servicio público, en el marco de la Comisión Paritaria del Servicio Público creada por el Consejo de Administración de la OIT.

En 1978 (63° conferencia anual de la OIT) se aprobó el Convenio 151, sobre relaciones de trabajo en la Administración Pública, juntamente con la recomendación 159, que fijó pautas de aplicación para dicho texto normativo.

⁶ Se puede consultar el documento del CLAD “Una Nueva Gestión Pública para América Latina”, www.clad.org.ve Es un valioso disparador para la reflexión acerca de nuestras propias realidades.

⁷ Art. 6.º.—El presente Convenio no trata de la situación de los funcionarios públicos en la Administración del Estado y no deberá interpretarse, en modo alguno, en menoscabo de sus derechos o de su estatuto.

En 1981 se aprobó el Convenio 154, sobre fomento de la negociación colectiva en todas las ramas de la actividad económica, incluido el Estado.

Pasaron más de treinta años hasta que la OIT equiparó en derechos a los trabajadores estatales. En la Argentina no corrían los mejores tiempos para derecho alguno. Hubo que recuperar la democracia para ratificarlos.

Convenio 151 (1978)

Este convenio se convirtió en derecho interno al ser ratificado por Ley 23.328/86, y abarca a los empleados de la administración pública, con exclusión de los parlamentarios, magistrados, funcionarios políticos por elección popular o nombramiento, personal de las fuerzas armadas y policiales.

Se aplica a las organizaciones gremiales “cualquiera sea su composición”, es decir que están comprendidas las mixtas (trabajadores públicos y privados, gráficos de la Provincia de Buenos Aires, por ejemplo).

Queda vedado el despido o el causar perjuicio a un trabajador por pertenecer a una organización sindical o por participar “en las actividades normales de tal organización”, sin exigir que dicha participación tenga lugar “fuera de las horas de trabajo o con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo”.

Establece la independencia de las organizaciones frente a las autoridades públicas y la protección contra los actos de injerencia (art. 5). Esto ha suscitado controversia, en tanto la autoridad pública a veces actúa como empleador y otras como gobierno. La conferencia estableció que cabía entender que se refería a la autoridad pública en su condición de empleador, pero como la distinción a veces es difícil, también quedó establecido que ello no significa que “...las autoridades públicas cualquiera que fuese la calidad en que actuaban, estuvieran facultadas para adoptar medidas que pudiesen socavar las garantías a que se refería este artículo”.

El convenio prevé también facilidades para el desempeño rápido y eficaz de las funciones de los representantes de las organizaciones de trabajadores, como así también franquicias que deben otorgarse fuera y dentro del horario de trabajo, siempre que no se altere el funcionamiento eficaz del servicio

Participación en la determinación de las condiciones de empleo (art. 7). Es uno de los preceptos de mayor relevancia del Convenio 151. Se refiere al fomento de mecanismos de negociación y participación en la determinación de las condiciones de empleo.

La negociación habrá de realizarse con las organizaciones de empleados públicos, pero los demás métodos alternativos quedarían abiertos para otro tipo de representantes de los empleados. Los métodos alternativos previstos se reducen a la consulta y las negociaciones oficiosas o institucionalizadas.

La cuestión de la fijación de salarios mediante la negociación y su relación con las normas presupuestarias y la planificación de gastos públicos ha motivado diversas controversias. Lo cierto es que ni la Comisión de Expertos ni el Comité de Libertad Sindical han admitido que el órgano parlamentario rechace lo acordado en un convenio o impida la aplicación de un laudo.

Solución de conflictos (Art. 8). Propugna la negociación entre las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, como la mediación, la conciliación y el arbitraje.

Es un tema que originó múltiples debates por diferencias de interpretación, los cuales se resolvieron de la siguiente manera: “la norma se refiere exclusivamente a los conflictos de intereses; que lo dispuesto no interfiere en la cuestión del derecho de huelga, ni en un sentido ni en otro; que la negociación abarca tanto los procedimientos formales como los informales; que el arbitraje puede ser tanto de naturaleza voluntaria como obligatoria”.

Derechos civiles y políticos (Art.9). Establece que “los empleados públicos, al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos políticos y civiles esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones”.

Convenio 154 (1981)

Este convenio tiende a consolidar y asegurar la metodología de la negociación colectiva, procurando su aplicación efectiva y equitativa.

Adoptado en la Conferencia celebrada en 1981, el convenio – ratificado por ley 23.544 de 1988- **fomenta la negociación colectiva e incluye expresamente a la administración pública.** Admite que la práctica o la legislación nacional pueden fijar modalidades particulares de aplicación y contempla la posibilidad de ser aplicado a las Fuerzas Armadas y la Policía, pudiendo la legislación o la práctica nacional determinar hasta qué punto las garantías previstas son aplicables a estos sectores.

Define negociación colectiva: “comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador o un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores y una organización o varias organizaciones de trabajadores, con el fin de fijar condiciones de trabajo y regular las relaciones entre empleadores y trabajadores”. Esta cláusula al igual que la 3ª son de tal amplitud que cabrían desde el convenio marco hasta el convenio de empresa. Privilegia al sindicato, ya que determina que esta negociación directa (por empresa) no puede utilizarse en menoscabo de las organizaciones sindicales.

Fomenta el uso de reglas de procedimiento convenidas entre las partes y la no obstaculización por falta de reglas. Propicia procedimientos de solución de conflictos apropiados (5ª apartados b, c y d).

ARGENTINA: SISTEMA DE NEGOCIACION COLECTIVA EN LA ADMINISTRACION PÚBLICA NACIONAL

Ley 24.185 (promulgada de hecho en diciembre de 1992)⁸

Establece las disposiciones por las que se regirán las negociaciones colectivas que se celebren entre la Administración Pública Nacional y sus empleados. Fue producto de profusas negociaciones y de la férrea voluntad del diputado Germán Abdala para

⁸ Además del proyecto que resultó aprobado, se habían presentado otros tres suscriptos por diferentes legisladores. Ver cuadro comparativo de aquellos proyectos en Noemí Rial, *Negociación colectiva en el sector público*, pág. 547. “Derecho Colectivo del Trabajo”, Alvarez, Bermúdez, Rial y otros. Ed. La Ley, 1998

obtener el consenso necesario para su sanción. La ausencia de promulgación expresa es un indicador del “entusiasmo” que despertó en el Poder Ejecutivo.

Las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires podrán adherir al sistema de negociación instituido, de conformidad con las reglamentaciones que dicten sus órganos competentes. (Art. 2). El Decreto Reglamentario N° 447/93, estipula que “los convenios de adhesión de las Provincias deberá celebrarse por escrito con intervención del Ministerio de Trabajo y contemplarán previsiones acerca de los procedimientos de instrumentación a nivel provincial y municipal de los acuerdos celebrados a nivel nacional. Si bien no se ha utilizado el mecanismo de adhesión en los principales distritos, la ley nacional sirvió de antecedente a las normas de similar naturaleza sancionadas por las legislaturas.

Quedan excluidos de la aplicación de esta ley:

- a) El Presidente y Vicepresidente de la Nación, y el Procurador General de la Nación;
- b) El Fiscal General de Investigaciones Administrativas y los Fiscales Adjuntos;
- c) Los Ministros, Secretarios y Subsecretarios del Poder Ejecutivo de la Nación, el Procurador del Tesoro de la Nación, funcionarios superiores y asesores de gabinete;
- d) Las personas que, por disposición legal o reglamentaria emanadas de los poderes del gobierno, ejerzan funciones asimilables o de jerarquía equivalente a los cargos mencionados;
- e) El personal militar y de seguridad de las Fuerzas Armadas de la Nación, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Policía Federal, Servicio Penitenciario Federal u organismos asimilables;
- f) El personal diplomático comprendido en la Ley de Servicio Exterior, que reviste en jerarquías superiores que requieran acuerdo del Senado;
- g) El Clero oficial;
- h) Las autoridades y funcionarios directivos o superiores de entes estatales u organismos descentralizados nacionales;
- i) El personal que requiera un régimen particular por las especiales características de sus actividades, cuando así lo resuelva el Poder Ejecutivo Nacional mediante resolución fundada. (Dto. Reglamentario N° 447/93: previo al dictado del acto que excluye al

personal, deberá consultarse a la Comisión Negociadora del convenio colectivo general).

j) Los sectores de la administración pública nacional que a la fecha de la sanción de la ley se encuentren incorporados al régimen de las convenciones colectivas de trabajo, a no ser que por acuerdo de las partes se optara por el sistema que la nueva norma establece.

La representación de los empleados públicos

Será ejercida por las asociaciones sindicales, uniones o federaciones con personería gremial y ámbito de actuación nacional según lo establecido en el artículo 6.

Cuando no hubiera acuerdo entre las asociaciones sindicales con derecho a negociar, respecto de la conformación de la voluntad del sector trabajador en la comisión negociadora, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social procederá a definir – de conformidad con la reglamentación- el porcentaje de votos que le corresponda a cada parte. A tal fin, tomará en cuenta la cantidad de afiliados cotizantes que posea cada asociación en el sector que corresponda.

En artículo 4° de la reglamentación dice que en caso de existir más de una asociación sindical con personería gremial y actuación nacional, el número de votos que corresponda a cada una de ellas será proporcional a la cantidad de afiliados cotizantes que se desempeñen en la APN.

La representación del Estado

Será ejercida por el Ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos, y el Secretario de la Función Pública o sus respectivos representantes con jerarquía no inferior a Subsecretario, quienes serán responsables de conducir las negociaciones con carácter general. En el caso de establecerse negociaciones con alcance sectorial, la representación se integrará, además, con los Ministros o titulares de la respectiva rama de la administración pública nacional.

Podrá disponerse, también, la designación de otros funcionarios o asesores expertos en materia laboral, a efectos de integrar la representación estatal y colaborar en las negociaciones.

Ámbitos: general y sectorial

La negociación colectiva podrá realizarse dentro de un ámbito general o sectorial.

Para cada negociación, general o sectorial, se integrará una comisión negociadora de la que formarán parte los representantes del Estado empleador y de los empleados públicos, bajo la coordinación de la autoridad administrativa del trabajo.

En el caso de negociaciones en el ámbito sectorial, intervendrán conjuntamente las asociaciones con personería gremial que correspondan a dichos ámbitos y aquellas que en el orden nacional incluyan a este sector en su ámbito de actuación.

Comisión negociadora a pedido

Los representantes del Estado empleador o de los empleados públicos podrán proponer a la otra parte la formación de una comisión negociadora, indicando por escrito las razones que justifiquen el pedido y las materias objeto de la negociación. El pedido deberá ser notificado al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el que, mediante el dictado del acto respectivo, constituirá la comisión negociadora.

Alcances de la negociación. Exclusiones

La negociación colectiva regulada por la ley 24.185 será comprensiva de todas las cuestiones laborales que integran la relación de empleo, tanto las de contenido salarial como las demás condiciones de trabajo, a excepción de las siguientes:

- a) La estructura orgánica de la administración pública nacional;
- b) Las facultades de dirección del Estado;
- c) El principio de idoneidad como base del ingreso y de la promoción en la carrera administrativa.

Las tratativas salariales o aquellas referidas a las condiciones económicas de la prestación laboral deberán sujetarse a lo normado por la ley de presupuesto y a las pautas que determinaron su confección.

Principio de buena fe

Las partes están obligadas a negociar de buena fe, lo cual implica los siguientes derechos y obligaciones:

- a) La concurrencia a las negociaciones y a las audiencias citadas en debida forma;
- b) La realización de las reuniones que sean necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad que resulten adecuadas;
- c) La designación de negociadores con idoneidad y representatividad suficientes para la discusión del tema que se trata;
- d) El intercambio de la información necesaria a los fines del examen de las cuestiones en debate;
- e) La realización de los esfuerzos conducentes a lograr acuerdos que tengan en cuenta las diversas circunstancias del caso.

Sin perjuicio de las sanciones que legalmente corresponda, ante el incumplimiento de estas obligaciones por alguna de las partes, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá dar a conocimiento público la situación planteada a través de los medios de difusión adecuados.

Autoridad de aplicación

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es la autoridad administrativa de aplicación de la ley y, en ejercicio de sus funciones, está facultado para disponer la celebración de las audiencias que considere necesarias para lograr un acuerdo.

Cuando no logre avenir a las partes podrá proponer una fórmula conciliatoria; a tal fin, está autorizado para realizar estudios, recabar asesoramiento y, en general, requerir toda la información necesaria a efectos de posibilitar el más amplio conocimiento de la cuestión de que se trate.

Acta Acuerdo

El acuerdo que se suscriba constará en un acta, que deberá contener:

- a) Lugar y fecha de su celebración;
- b) Individualización de las partes y sus representantes;
- c) El ámbito personal de la aplicación, con mención clara del agrupamiento, sector o categoría del personal comprendido;
- d) La jurisdicción y el ámbito territorial de aplicación;
- e) El período de vigencia;
- f) Toda mención conducente a determinar con claridad los alcances del acuerdo

Ultraactividad

Vencido el término de vigencia de una convención colectiva, se mantendrán subsistentes las condiciones de trabajo resultantes de la misma, al igual que las normas relativas a contribuciones y demás obligaciones asumidas por el Estado empleador. Todo ello hasta que entre en vigencia un nuevo acuerdo, siempre que en el anterior no se haya convenido lo contrario.

Cuota solidaria a favor de la entidad gremial signataria

Las cláusulas de los acuerdos por las que se establezcan cuotas de solidaridad a cargo de los empleados y a favor de las asociaciones de trabajadores participantes en la negociación, podrán tener validez tanto para los afiliados como para los no afiliados, según se haya pactado, debiendo cumplirse con lo establecido por el artículo 33 de la Ley N° 23.551.

Vigencia de los acuerdos

Los acuerdos rigen formalmente a partir del día siguiente al de su publicación y se aplican desde entonces a todos los empleados, organismos y entes comprendidos.

Desacuerdo. Instancia obligatoria de conciliación

En caso de desacuerdo en el desarrollo de las negociaciones, o que se suscitare un conflicto ocasionado por cuestiones que puedan ser materia de ellas, cualesquiera de las partes deberá comunicarlo al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para formalizar los trámites de la instancia obligatoria de conciliación.

El Ministerio podrá también intervenir de oficio si lo considerara oportuno, en atención a la naturaleza del conflicto, siendo de aplicación lo dispuesto por la Ley N° 14.786. (Art. 16)

Mediadores

Las asociaciones sindicales, los representantes del Estado empleador y la autoridad administrativa del trabajo podrán proponer un listado de personas que actuarán como mediadores, quienes serán de reconocida experticia en materia de relaciones laborales en el sector estatal, y con práctica en la negociación colectiva.

Las partes, de común acuerdo, seleccionarán del listado propuesto, a quien o quienes actuarán en la mediación, no pudiendo designar otra persona que las que integren dicho listado, salvo acuerdo expreso y unánime.

En caso de falta de acuerdo sobre la designación del mediador, y siempre que las partes quieran continuar con este procedimiento, la autoridad administrativa del trabajo designará al mediador.

Mecanismos de autorregulación

Al comienzo de las negociaciones las partes procurarán acordar mecanismos de autorregulación del conflicto, tales como:

- a) Suspensión temporaria de la aplicación de las medidas que originan el conflicto;
- b) Abstención o limitación de las medidas de acción directa que pudieran afectar la prestación de servicios públicos esenciales durante los períodos críticos;
- c) Establecimiento de servicios mínimos cuya prestación deba ser garantizada durante la realización de medidas de acción directa, notificando a la autoridad de aplicación con cinco días de anticipación las guardias mínimas.

Criterios de interpretación aplicables

Los regímenes convencionales que se establezcan como consecuencia de la ley, de negociación colectiva para el sector público nacional, se regirán por criterios de interpretación e integración de normas generales que rijan la materia, no resultando de automática aplicación las disposiciones de la Ley N° 20.744 (Texto Ordenado Decreto N° 390/76).

Los preceptos de la ley de NC se interpretarán de conformidad con el convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo sobre fomento de la negociación colectiva, ratificado por la Ley N° 23.544.

El primer Convenio Colectivo al que se arribó como producto de las negociaciones realizadas sobre la base de la Ley N° 24.185 y su decreto reglamentario, suscripto originariamente por un solo sindicato (UPCN) fue homologado por Decreto N° 66/1999. En 2066 fue sustituido por otro convenio colectivo, esta vez firmado por los dos gremios con representación en la paritaria general (UPCN y ATE) y homologado por Decreto N° 214/06.

Participación femenina en las unidades de negociación colectiva de las condiciones laborales

La Ley N° 25.674, que modifica la Ley N° 23.551 de Asociaciones Profesionales de Trabajadores, dispuso en su artículo 1° que cada unidad de negociación colectiva de las condiciones laborales, debe contar con la participación proporcional de mujeres delegadas en función de la cantidad de trabajadoras de la rama o actividad que se trate. Tal como expresa el Decreto reglamentario de la Ley N° 25.674, la misma tiene como antecedente el artículo 37 de la Constitución Nacional, en vigencia desde 1994, y lo dispuesto por el artículo 4.1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada por la Ley N° 23.179 que posee jerarquía constitucional conforme al artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional.

La finalidad de la norma ha sido lograr la integración efectiva de las mujeres en la actividad sindical. Con el propósito de que en todas las asociaciones sindicales se

otorgue un tratamiento homogéneo al tema, se dictó el **Decreto reglamentario N° 514/2003** que establece los criterios generales para su aplicación, tratando de evitar posteriores impugnaciones intrasindicales o judiciales.

El citado decreto dispone expresamente:

Artículo 1° — Para el cumplimiento de lo establecido en el artículo 1° de la Ley N° 25.674, **previo a la constitución de las comisiones negociadoras a que se refieren el artículo 4° de la Ley N° 23.546 y su modificatoria N° 25.250 y el artículo 6° del Decreto N° 447/93, la o las asociaciones sindicales de cualquier grado deberán, juntamente con la designación de sus representantes, denunciar con carácter de declaración jurada, la cantidad porcentual de mujeres, sobre el total de los trabajadores que se desempeñan en el ámbito de negociación correspondiente, a fin de que la autoridad de aplicación verifique que se ha cumplido con la participación proporcional de mujeres que establece el citado artículo 1° de la Ley N° 25.674.**

Sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley N° 25.674, en caso de que se incumpla la obligación establecida en el párrafo precedente o en caso de que la cantidad porcentual de mujeres denunciada fuera inferior a la cantidad porcentual de mujeres que se desempeñan realmente en el ámbito de negociación correspondiente, la autoridad de aplicación intimará a la organización sindical para que en el plazo de CINCO (5) días subsane la deficiencia, bajo apercibimiento de no constituir la comisión negociadora.

LEY MARCO 25.164 (1999)

En la administración pública nacional, y como consecuencia de la normativa sobre convenciones colectivas, se dictó la Ley N° 25.164, por la cual la relación de empleo público queda sujeta a los principios generales establecidos en la ley marco, los que deberán ser respetados en las negociaciones colectivas que se celebren (Ley N° 24.185). Los derechos y garantías acordados en esta ley a los trabajadores que integran el servicio civil de la Nación, constituirán mínimos que no podrán ser desplazados en perjuicio de éstos en las negociaciones colectivas que se celebren en el marco de la citada Ley N° 24.185.

La norma comprende a quienes prestan servicios en dependencias del Poder Ejecutivo, inclusive entes jurídicamente descentralizados.

Quedan excluidos del ámbito de aplicación de la ley marco, el personal del Poder Legislativo nacional y del Poder Judicial de la Nación, que se rigen por sus respectivos ordenamientos especiales.

EI SINAPA

El Sistema Nacional de la Profesión Administrativa vigente (Decreto N° 993/91 T.O.1995), podrá ser revisado, adecuado y modificado de resultar procedente, en el ámbito de la negociación colectiva, con excepción de las materias reservadas a la potestad reglamentaria del Estado por la Ley 24.185. En los organismos previstos por dicho sistema deberán tener participación todas las asociaciones sindicales signatarias de los convenios colectivos de trabajo de conformidad con lo normado en la Ley N° 24.185.

.

NEGOCIACIONES COLECTIVAS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

A partir de la reforma de 1994, en la provincia de Buenos Aires las negociaciones colectivas con los trabajadores estatales son un mandato constitucional. Es la única provincia que ha incluido en su Constitución el deber del Estado de garantizar tales negociaciones a los trabajadores del sector público.

El primer antecedente de regulación de negociaciones colectivas en la provincia de Buenos Aires, fue el Título III del decreto de necesidad y urgencia dictado en acuerdo de ministros por el gobernador Antonio Cafiero en febrero de 1991, ratificado por ley y reglamentado por decreto 1198/91. Estas normas reconocen al Poder Ejecutivo la *potestad* de recurrir a la negociación colectiva en numerosas materias que hacen a la relación entre el Estado y sus empleados. Si bien estuvieron vigentes, esas normas nunca llegaron a aplicarse.

El tema quedó resuelto desde el punto de vista jurídico con la reforma constitucional de 1994, aunque recién 10 años después comenzó a funcionar un ámbito institucional (Decreto 3087/04).

El artículo 39 inciso 4 de la Constitución, que recepta con rango constitucional el derecho de los trabajadores del sector público a negociar colectivamente, trae como consecuencia fundamental que todo cambio de las condiciones de trabajo (remuneraciones, carrera, régimen de licencias, etc.) deberá ser acordado por el Estado empleador con los representantes de los trabajadores.

Artículo 39. Inc. 4 Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 103, inc. 12 de esta Constitución, la provincia garantiza a los trabajadores estatales el derecho de negociación de sus condiciones de trabajo y la sustanciación de los conflictos colectivos entre el Estado provincial y aquellos a través de un organismo imparcial que determine la ley. Todo acto o contrato que contravenga las garantías reconocidas en el presente inciso será nulo. (CPBA)

Seis años después de la reforma, en diciembre de 2000, la Legislatura Provincial sancionó una ley sobre negociación colectiva, que había llevado tres años de trámite legislativo. Fue vetada por el gobernador Carlos Ruckauf. En diciembre de 2001 se abre otra etapa.

El gobernador Felipe Solá, en diciembre del 2004, dictó el Decreto 3087 teniendo en cuenta los mencionados decretos 369/91 y 1198/01, que regulaban el procedimiento para convocar a negociación colectiva en el empleo Público. El órgano de aplicación del decreto 3087 es el Ministerio de Trabajo, organismo que actúa como coordinador entre las partes, al igual que lo hace ahora de acuerdo con la ley.

La institucionalización definitiva de las negociaciones colectivas se alcanzó luego con la Ley 13.453 sancionada en 2006, cuyo texto fue construido en el ámbito paritario. Para cumplimentar íntegramente el mandato constitucional sólo resta la creación del órgano imparcial que sustancie los conflictos colectivos entre el Estado y los trabajadores, que también es una particularidad de la provincia de Buenos Aires.

En todos los casos, se tuvo presente la ley 24.185 de 1992 y demás antecedentes internacionales, nacionales y distritales.

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LA LEY 13.453 Y DE SU APLICACIÓN

- Le ley de Negociaciones Colectivas excluye expresamente a: personal policial, ministros, subsecretarios, autoridades superiores de entes autárquicos y del clero, los trabajadores docentes y judiciales, entre otros. (art.2).
- Rige para las negociaciones en el ámbito de la Administración Pública (alrededor del 30% del personal.).
- La Administración Pública está representada por el Ministro de Economía y el Secretario General de la Gobernación o aquellos funcionarios/as en quienes

deleguen su competencia. En el ámbito sectorial, la representación está además integrada con los funcionarios de mayor rango del organismo o jurisdicción, o en quienes éstos deleguen. Todas las jurisdicciones pueden participar de las reuniones de Comisión Negociadora general.

- La representación de los empleados/as en las negociaciones de carácter general, está ejercida por 29 (veintinueve) asociaciones sindicales con personería gremial habilitadas para participar.

- La negociación podrá revestir el carácter de general o sectorial. Se integrarán comisiones negociadoras para ambas, de las que son partes los representantes de los trabajadores estatales y los del estado-empleador, que coordinadas por la autoridad de aplicación adoptarán las decisiones por acuerdo. La ley prevé el mecanismo de votación para los casos en que no haya acuerdo. (Art.8)

- La negociación colectiva pueden comprender todas las cuestiones laborales que integran la relación de empleo, tanto las de contenido salarial como las vinculadas a la prestación de servicios y condiciones de trabajo. Quedan excluidas:
 - La facultad de dirección del Estado en cuanto a la organización y conducción de la Administración Pública Provincial, comprensiva de su estructura orgánica.
 - El principio de idoneidad como base del ingreso y la promoción de la carrera administrativa.

- Desde la vigencia del decreto 3087/04 se realizaron alrededor de 40 reuniones de la paritaria (comisión negociadora) general, en la sede del ministerio de Trabajo, coordinador de las negociaciones, que ha adecuado su estructura funcional y edificio destinados exclusivamente a esa finalidad.

- Paulatinamente, los gremios mayoritarios van integrando mujeres a la representación en la comisión negociadora general, aunque aún resta que todos

lo hagan y en la proporción que indica la ley de cupo sindical (25.674) y su decreto reglamentario.

La administración pública de la provincia de Buenos Aires ocupa alrededor de 400.000 personas, incluidos docentes, policía, servicio penitenciario, servicios de salud y administración central, a lo que hay que sumar Poder Judicial, Poder Legislativo para obtener el total de empleo público.

COMISIONES DE TRABAJO

En el marco de estas negociaciones colectivas de trabajo se fue acordando la conformación de comisiones paritarias para el tratamiento de temas específicos, tanto de carácter general como sectorial.

- Subcomisión de la **Carrera Administrativa**. Comenzó a funcionar de manera discontinua, en abril de 2005, con la finalidad de avanzar en la reformulación del régimen de empleo público y la recuperación de la carrera profesional administrativa. Es oportuno señalar que las disposiciones sobre carrera administrativa contenida en la ley 10.430 no se aplican desde principios de la década del '90, por lo cual la carrera está prácticamente paralizada desde entonces. Los ascensos y en especial la designación de jerárquicos se realizó con interinatos sin concurso.

En ese ámbito, la Subsecretaria de la Gestión Pública (2004/2007) elaboró un proyecto que contempla un nuevo esquema de carrera para los empleados estatales, fundado en la valoración de competencias -éticas, técnicas y actitudinales- como requisito para ingresar, progresar dentro de la administración pública, o asumir funciones ejecutivas.

Además de la recuperación formal de la Carrera Administrativa, se espera aplicar esquemas modernos de selección de personal para la cobertura de

vacantes, con instancias de consulta y consenso permanente con las entidades que representan a los trabajadores.

El modelo presentado por el Gobierno obtuvo una buena recepción por parte de los representantes sindicales, quienes transmitieron la política a sus afiliados y realizaron aportes sobre la iniciativa. El cambio de gestión gubernamental en diciembre de 2007, no implica una reformulación sustancial aunque opere la revisión de la propuesta para retomar el análisis conjunto con los gremios.

Esta comisión pasó luego a denominarse “redactora” (del proyecto) de la futura Ley Marco, que retomó las reuniones en julio de 2008.

- Proyecto de **Ley de Negociaciones Colectivas**. En noviembre de 2005 se constituye una Comisión Redactora derivada del nivel de Negociación general a los efectos de estudiar y redactar el anteproyecto de la Ley que reemplazaría al Decreto N° 3087/04, con el que se venían llevando adelante las paritarias. Además de representantes gremiales y del poder Ejecutivo, se incluyó a legisladores de los bloques mayoritarios de ambas Cámaras.

En los primeros días del mes de Abril del año 2006 la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires transformó en Ley el proyecto de Convenciones Colectivas de Trabajo para los empleados públicos, lo que significa la reglamentación definitiva de la reuniones paritarias en territorio bonaerense, creando así el mayor ámbito de representatividad democrática, donde se definirán todas las cuestiones referidas al sector público. Esta Ley, que se registró bajo el N° 13.453, deroga el Decreto 3087/04 y toda otra norma que se le oponga.

- En mayo de 2008 se constituyó una comisión paritaria a fin de tratar el proyecto de creación y funcionamiento del **Órgano Imparcial** para

sustanciar los conflictos colectivos, de acuerdo con lo que establece la Constitución Provincial.

- **Comisión Mixta de Salud y Seguridad en el Empleo Público (CoMISaSEP)**, creada para proponer políticas públicas vinculadas a las condiciones y medio ambiente de trabajo de los empleados del Poder Ejecutivo Provincial, atendiendo fundamentalmente las cuestiones referidas a la prevención y protección de la vida y la salud de todas las personas que se desempeñen en las dependencias públicas.(Resolución Ministerio de Jefatura de Gabinete y Gobierno N° 391, Resolución Ministerio de Trabajo N° 164 y Resolución Secretaría General N° 145).
- **Comisión técnica salarial.** Funcionó en el 2008, para tratar entre las partes aspectos técnicos de las recomposiciones salariales encaradas.

PARITARIAS DOCENTE Y JUDICIAL

- El **sector docente** cuenta con su propia paritaria. Los sindicatos que lo representan venían reclamando paritarias desde finales de la década del 80 y habían conseguido el dictado de la ley nacional 23.929 (1990) de Negociación colectiva de los Trabajadores de la Educación. La reforma constitucional de la Provincia (1994, artículo 39 inc.4) los comprende expresamente, en tanto los docentes son trabajadores del Estado. Se venían presentando proyectos de paritarias para el sector por lo menos desde el 2000, que sirvieron de antecedente para consensuar el texto de la ley provincial que se sancionó en septiembre de 2006 (13.552). Los docentes representan cerca del 60% del personal dependiente de la Provincia.

De la Comisión Negociadora docente, participan 5 (cinco) organizaciones sindicales con personería gremial.

- En agosto del 2005 se formalizó el espacio de negociación paritaria del **personal del Poder Judicial**, con la modalidad de Mesa de Dialogo. En el 2007 se avanzó con el proyecto de ley para el Poder Judicial, el cual quedó a consideración de la Suprema Corte de Justicia. Las reuniones paritarias incluyeron representación de los trabajadores (Asociación Judicial Bonaerense) y del Estado provincial por intermedio del Ministerio de Justicia.
- El **personal que se desempeña en el Poder Legislativo** también habrá de contar en el futuro con una normativa que regule la negociación colectiva de sus condiciones de trabajo, dado que están incluidos en la garantía constitucional del artículo 39 inciso 4.

ACUERDOS PARITARIOS

Algunos de los logros más significativos obtenidos en las Negociaciones Colectivas, tanto a nivel general como sectorial, fueron:

1. **Designaciones interinas de jerárquicos previa selección.** A partir del 1 de julio de 2005 se acordó en la negociaciones colectivas a nivel general que toda designación de subdirector y jefes de departamento sea realizada por proceso de selección tomando como base la “Guía orientadora para la cobertura de cargos y funciones mediante procesos de selección de personal en la Administración Pública Provincial” elaborada por la Subsecretaria de la Gestión Pública y formalizada en mayo de 2007 bajo Resolución N° 08. La Dirección Provincial de Personal no dio desde entonces curso a designaciones interinas de personal jerárquico que no hubieran cumplido con el procedimiento de selección.
2. **Aumento del porcentaje de bonificación por antigüedad** para todo el personal de la Administración Pública Provincial, y la retribución equivalente a

seis sueldos básicos más antigüedad a partir del cese del agente. El texto del proyecto que elevaría el Poder Ejecutivo, fue acordado en la paritaria general (14 de julio de 2005) y se formalizó con la sanción de las leyes N° 13.354 y N° 13.355.

- 3. Trabajadores precarizados.** Se realizó un informe actualizado de la cantidad de trabajadores precarizados de los distintos organismos de la Administración Pública en condiciones de pasar a planta permanente, de acuerdo a lo solicitado de ATE en el marco de las Convenciones Colectivas de Trabajo. Esta situación fue tratada en paritarias sectoriales logrando la regularización de aproximadamente 10.000 trabajadores en 2006.
- 4. Reubicación de personal jerárquico interino – Ley 10.430.** En 2007 se aprobó la reubicación como personal jerárquico de apoyo (categorías 21 y 24) a los Subdirectores y Jefes de Departamento interinos, que lo soliciten y cumplan con los requisitos estipulados (Ley 13.699); y la cobertura de vacantes definitivas por cese de los titulares, con excepción de cargos jerárquicos y previa selección si existe más de un postulante (Ley 13.714 y Decreto N° 3312).
- 5. Recategorización de personal de planta permanente – Ley 10.430.** En noviembre de 2007 se dictó el Decreto N° 3283 (convalidado por Ley 13.786- Presupuesto 2008) por el cual se autoriza la recategorización del personal de planta permanente, de acuerdo con la cantidad de años de permanencia en la categoría salarial de revista.
- 6. Recategorización del personal gráfico – Ley 10.449.** Según acuerdo formalizado en abril de 2008.
- 7. Recategorización del personal del Poder Judicial.** El acuerdo se alcanzó el 25 de julio del 2008 en la Mesa de Diálogo constituida por la Asociación Judicial

Bonaerense y el Estado provincial por intermedio del Ministerio de Justicia. El acuerdo fue refrendado, posteriormente, por la Suprema Corte de Justicia.⁹

8. Códigos de descuento de haberes. Dentro de las Negociaciones Colectivas a nivel General, se trató la aplicación del decreto 754/00, en el que se implementa los códigos de descuento de haberes mensuales, los cuales no pueden superar el 20% de los mismos. Como existe un importante universo de beneficiarios que luego de deducidos los descuentos, ven comprometidos sus haberes con retenciones no obligatorias que exceden el límite establecido, resulta indispensable modificar el régimen de descuentos no obligatorios, con el objeto de lograr una operatoria adecuada. Se sigue trabajando en la propuesta de modificación.

9. Se lograron en las negociaciones a nivel general los siguientes **aumentos salariales:**

- En 2005 se garantiza un sueldo mínimo de \$640. Se pasó un porcentaje de la bonificación por presentismo y la totalidad de la de movilidad al sueldo básico y un 16,3% de aumento.
- En 2006 se garantiza un salario mínimo de \$770 más un aumento de \$60 integrado al sueldo básico. Al personal docente se le garantizó un sueldo mínimo de \$840.
- A los trabajadores Judiciales se les otorgó un aumento en 2005 del 16,5% para las categorías 5 a 19. Por otra parte se aprobó la ley para la incorporación de los practicantes (meritorios). Asimismo, en Septiembre de 2005 se firmó un acta en la cual se comprometen a restablecer el sistema de porcentualidad.

⁹ El acuerdo consiste en: 1º) recategorizar a los agentes comprendidos en el nivel 17 bis (oficiales mayores, sub jefes de despacho y ujieres de Justicia de Paz) con 30 o más años de antigüedad computada al 30 de Junio de 2008 como Jefes de Despacho (nivel 18); y 2º) recategorizar a los agentes comprendidos en el nivel 17 bis (Peritos III) como Peritos II (nivel 17) en tanto cumplan con los requisitos de tener cinco (5) años de matriculación y estabilidad en el Poder Judicial. A partir del 1º de Septiembre de 2008.

- En 2007 la garantía salarial (de bolsillo) llegó a \$970 con un último aumento salarial de un 5.7% para todos los trabajadores estatales.
- En Marzo de 2008, para el personal de la Ley N° 10430, un aumento salarial de acuerdo al Decreto N° 518/08.
- Para el sector docente, un aumento según el Decreto N° 519/08 del que resultó un salario básico de \$ 629,00 para el nivel escalafonario 1 y un piso salarial neto mensual de \$1290,18.
- Para el resto de los empleados Estatales, se aprobó el aumento salarial de aproximadamente 21%, según el Decreto N° 872/08.¹⁰
- Al cierre del presente trabajo, se estaba negociando una nueva recomposición salarial para el 2008, con criterios similares a los utilizados en marzo del mismo año.

COMISIONES NEGOCIADORAS SECTORIALES

Actualmente se esta trabajando a nivel Sectorial con los siguientes regímenes y organismos: Lotería y Casinos, Salud, Ferroviarios, Astilleros Río Santiago, Gráficos, Vialidad, Instituto Cultural, Desarrollo Social, Registro de las Personas.

¹⁰ Ver textos completos en www.gba.gov.ar/legislación.

ANEXO I

DECRETO N° 3.087/04 (derogado por Ley 13.453)

Negociación Colectiva en el Empleo Público

Publicado en el Boletín Oficial el 30/12/04

La Plata, 16 de diciembre de 2004.

Visto: Los Decretos N° 369/91 y N° 1198/01, regulatorios de la Negociación Colectiva en el Empleo Público, y la actual Ley de Ministerios N° 13175, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 39, incisos 2º (segundo) y 4º (cuarto), de la Constitución Provincial reconoce con jerarquía constitucional el derecho de convenir colectivamente, garantizando el fuero sindical de los representantes gremiales, el derecho de negociación a los trabajadores estatales, de sus condiciones de trabajo y la sustanciación de los conflictos colectivos entre el Estado Provincial y aquéllos;

Que la Ley N° 13.175 – Ley de Ministerios - establece la participación conjunta y coordinada en orden a la elaboración y aplicación de la política salarial de los Ministerios de Economía, de Trabajo y de la Secretaría General de la Gobernación (conforme los artículos 17 incisos 11, 25 inciso 6º y 28 inciso 12);

Que a su vez, corresponde al Ministerio de Trabajo la intervención en las negociaciones y convenciones colectivas de trabajo en todo el territorio provincial como

en los conflictos colectivos de trabajo provinciales ejerciendo facultades de conciliación y arbitraje con arreglo a la normativa de aplicación (art. 25 incisos 3º y 4º ley citada);

Que por otra parte, las negociaciones llevadas a cabo para la resolución de los conflictos entre los empleados y la Administración Provincial constituyen una herramienta eficaz y el antecedente inmediato de nuevas modalidades democráticas en las relaciones entre el Estado empleador y sus agentes a través de las entidades gremiales respectivas;

Que este Gobierno aspira a consagrar y hacer efectiva de manera conducente la garantía constitucional de la negociación colectiva en el sector público, sin perjuicio de las facultades que le son propias, consagradas en el artículo 103 inciso 12) de la Constitución Provincial;

Que dicha garantía exige normas de desarrollo y procedimiento acordes, que respondan a la magnitud y jerarquía de los derechos y obligaciones en juego, en concordancia también con normas de rango constitucional, Convenio 154 de la O.I.T., ratificado por la Ley 23.544 (B.O. 15/01/98) y que, permitan concretar y alcanzar acuerdos firmes en la etapa de la negociación;

Que se ha expedido en sentido favorable la Asesoría General de Gobierno;

Por ello,

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA
DE BUENOS AIRES
DECRETA:

Artículo 1º.- Las negociaciones colectivas que se celebren entre la Administración Pública Provincial y sus empleados estarán regidas por las disposiciones del presente decreto.

Artículo 2º.- Quedan excluidos de la presente normativa:

- a) El Gobernador y el Vicegobernador.
- b) El personal policial de las Policías de la provincia de Buenos Aires y el personal penitenciario del Servicio Penitenciario provincial.
- c) Los Ministros del Poder Ejecutivo Provincial, los Subsecretarios, los Asesores de Gabinete y las personas que por disposición legal o reglamentaria ejerzan funciones de jerarquía equivalente a la de los cargos mencionados.
- d) Las autoridades superiores y personal jerárquico de entes autárquicos, descentralizados e integrantes del Clero Oficial.
- e) El personal que requiera un régimen particular por las especiales características de sus actividades cuando así lo resolviere el Poder Ejecutivo Provincial, mediante decisión fundada.
- f) Los sectores de la Administración Pública Provincial ya incorporados al régimen de las convenciones colectivas de trabajo, a no ser que por acuerdo de las partes se optara por el sistema que aquí se establece.

Artículo 3º.- La representación de la Administración Pública Provincial será ejercida por el Ministerio de Economía y el Secretario General de la Gobernación o aquellos en quienes delegaren su competencia, los que en ningún caso deberán tener rango inferior a Director General, Provincial o equivalente. En caso de negociaciones que comprendan un ámbito sectorial, la representación deberá integrarse además, con los Ministros, Subsecretarios o funcionarios del área con rango equivalente, en quienes deleguen su competencia, los que deberán reunir las condiciones previstas en el párrafo anterior.

Artículo 4º.- La negociación podrá revestir el carácter de general o sectorial. Las partes deberán articular la negociación en los distintos niveles. Se integrarán Comisiones negociadoras para la negociación general y la sectorial, de la que serán partes los representantes de los trabajadores estatales y los del estado-empleador, que coordinadas por el Ministerio de Trabajo adoptarán las decisiones por acuerdo.

Artículo 5º.- En la negociación con carácter general la representación de los empleados será ejercida por todas las asociaciones sindicales con personería gremial, cuyo ámbito personal y territorial comprenda a los agentes encuadrados en la Ley Nº 10.430 y sus modificatorias y/o la que en el futuro la reemplazare, aun en aquellos supuestos en que dicha norma fuere de aplicación supletoria por expresa disposición legal y/o como consecuencia de la absorción por el Estado Provincial de personal antes sometido a regímenes nacionales.

Artículo 6º.- En la negociación de carácter sectorial la representación de los empleados será ejercida por la asociación sindical con personería gremial específica del sector y aquellas asociaciones del mismo carácter que incluyan a ese sector en su ámbito de actuación, comprendiendo a los agentes encuadrados en la Ley 10.430 y sus modificatorias y/o la que en el futuro la reemplazare, aun en aquellos supuestos en que dicha norma fuere de aplicación supletoria por expresa disposición legal y/o como consecuencia de la absorción por el Estado Provincial de personal antes sometido por regímenes nacionales.

Artículo 7º.- La Comisiones Negociadoras, de carácter general y sectorial, se integrarán como mínimo por diez (10) representantes de cada parte; en caso de superarse la cantidad antes referida de manera desigual y/o no existir paridad numérica de representantes gremiales y del Estado, desde su integración se establecerán mecanismos de voto adecuados que garanticen la igualdad de representación, debiendo adoptarse las decisiones por acuerdo.

Cuando no exista acuerdo en el seno de la representación de los empleados se conformará su voluntad por votación, requiriéndose la mayoría simple de votos o mayoría absoluta de votos de la totalidad de los representantes.

A cada organización sindical con personería gremial, corresponderá un número de votos proporcional a la cantidad de afiliados activos, cuyo encuadre corresponda a la Ley Nº 10.430 que represente. El sistema de proporcionalidad a adoptar para el cálculo de número de votos que le corresponderá a cada organización deberá asegurar la

mayoría a aquellas organizaciones sindicales con personería gremial que representen a más del cincuenta (50) por ciento de los afiliados activos representados.

Artículo 8º.- Formulada la convocatoria a las organizaciones sindicales antes descriptas, la autoridad de aplicación procederá en cada nivel a integrar la Comisión Negociadora respectiva con los representantes designados a tal fin.

La negativa de cualquiera de las organizaciones sindicales a integrar las Comisiones Negociadoras no impedirá la adopción de decisiones válidas en el seno de la misma, siempre que se encuentren representados más del veinticinco (25) por ciento de los empleados involucrados en la negociación.

Artículo 9º.- Los representantes estatales y de los trabajadores en la negociación de carácter general o sectorial, podrán en cualquier tiempo proponer a la otra parte la formación de una Comisión Negociadora Sectorial, notificando a la autoridad de aplicación, indicando por escrito la razones que justifiquen su pedido y las materias que deben ser objeto de la negociación.

Artículo 10.- La negociación colectiva de carácter general podrá comprender todas las cuestiones laborales que integran la relación del empleo, tanto las de contenido salarial como las vinculadas a la productividad y eficacia de servicio y condiciones de trabajo, quedando excluidas:

- a) la facultad de dirección del Estado en cuanto a la organización y conducción de la Administración Pública Provincial, comprensiva de su estructura orgánica y;
- b) el principio de idoneidad como base del ingreso y la promoción de la carrera administrativa.

Los acuerdos salariales o de cualquier forma relacionados con las condiciones económicas de la prestación de empleo, deberán basarse en la existencia de créditos previamente aprobados en el marco de la Ley de Presupuesto y de las pautas que determinaron su confección. A tales efectos regirá asimismo lo previsto en el ARTÍCULO DIECISIETE (17º), párrafo segundo (2º).

Artículo 11.- El Ministerio de Trabajo será la autoridad de aplicación de las disposiciones del presente, estando facultado para dictar las resoluciones complementarias que aseguren su eficaz cumplimiento. Cuando no hubiese avenimiento entre las partes podrá proponer fórmulas conciliatorias, y a tal fin estará autorizado para realizar estudios, recabar asesoramiento y, en general, requerir toda la documentación e información necesaria que posibilite el más amplio conocimiento de las cuestiones que se trate.

Artículo 12.- Las partes estarán obligadas a negociar de buena fe. Este principio comporta los siguientes derechos y obligaciones:

- a) La concurrencia a las negociaciones y a las audiencias citadas en debida forma.
- b) La realización de las reuniones que sean necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad que sean determinadas.
- c) El intercambio de la información necesaria a los fines del examen de las cuestiones en debate.
- d) La designación de negociadores con idoneidad y representatividad suficiente para la discusión del tema que se trata.
- e) La realización de los esfuerzos conducentes a lograr acuerdos que tengan en cuenta las diversas circunstancias del caso.

Artículo 13.- El acuerdo que se suscriba constará en un acta que deberá contener:

- a) Lugar y fecha de su celebración.
- b) Individualización de las partes y 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.

Artículo 14.- Los acuerdos deberán respetar las normas de orden público y las sancionadas en protección del interés general.

Artículo 15.- El acuerdo deberá aprobarse mediante el dictado del decreto correspondiente dentro del plazo de treinta (30) días de la suscripción del mismo. Cuando del examen de sus términos surgiera que los principios mencionados en el artículo antecedente no han sido respetados, el Poder Ejecutivo deberá devolverlo con fundamentación explícita y suficiente para su adecuación.

Artículo 16.- Aprobado el acuerdo con el pertinente decreto y el texto completo de aquel será remitido en el plazo de cinco (5) días para su registro y publicación. El acuerdo regirá formalmente a partir del día siguiente al de su publicación, y se aplicará a todos los empleados, organismos o entes comprendidos.

Los aspectos no contemplados en forma expresa por el acuerdo se regirán por las normas vigentes.

Artículo 17.- El acuerdo deberá basarse en la existencia de créditos presupuestarios vigentes.

Cuando el acuerdo implicara la modificación de normas presupuestarias vigentes, el mismo será sometido a consideración y aprobación del Ministerio de Economía o de la autoridad que resulte competente para expedirse al respecto.

Artículo 18- En caso de conflictos colectivos suscitados a raíz de la negociación colectiva las partes podrán:

- a) Instar el procedimiento de la Ley 10.149, de conformidad con lo dispuesto especialmente en el artículo 25 de la Ley 13.175.
- b) Apelar al procedimiento de autocomposición del conflicto que hubieren acordado.

Artículo 19.- Al comienzo de las negociaciones las partes procurarán acordar mecanismos de autorregulación del conflicto y serán materia obligatoria de negociación las cuestiones vinculadas con los servicios esenciales para la comunidad, en especial:

- a) La suspensión temporaria de la aplicación de las medidas que originan el conflicto;
- b) La abstención o limitación de las medidas que pudieren afectar la prestación de servicios públicos esenciales;
- c) El establecimiento de servicios mínimos cuya prestación deba ser garantizada durante la realización de las medidas de acción directa, notificando con una anticipación de cinco días las guardias mínimas a prestar a la autoridad de aplicación;
- d) La aplicación de estos mecanismos no excluye la vigencia de las disposiciones legales que rigen la materia.

Artículo 20.- Los acuerdos a que refiere el presente decreto no implicarán la automática aplicación de las disposiciones de la Ley N° 20.744, salvo acto expreso que así lo disponga, y serán interpretados de conformidad con la ratificación interna de lo preceptuado en los Convenios números 151 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.).

Artículo 21.- Derógase el Decreto N° 1198/91 y toda otra norma que se oponga al presente.

Artículo 22.- El presente Decreto será refrendado por los Señores Ministros Secretarios en los Departamentos de Trabajo y de Economía.

Artículo 23.- Regístrese, comuníquese al Ministerio de Trabajo, publíquese, dése al Registro y Boletín Oficial y archívese.

SOLA
R. M. Mouillerón
G. A. Otero

ANEXO II

LEY 13453

EL SENADO Y CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, SANCIONAN CON FUERZA DE

LEY

ARTICULO 1.- Las negociaciones colectivas que se celebren entre la Administración Pública Provincial y sus empleados estarán regidas por las disposiciones de la presente Ley.

ARTICULO 2.- Quedan excluidos de la presente normativa:

- a) El Gobernador y el Vicegobernador.
- b) El personal policial de las Policías de la Provincia de Buenos Aires y el personal penitenciario del Servicio Penitenciario Provincial.
- c) Los Ministros del Poder Ejecutivo Provincial, los Subsecretarios, los Asesores de Gabinete, personal con cargo sin estabilidad y las personas que por disposición legal o reglamentaria ejerzan funciones de jerarquía equivalente a la de los cargos mencionados.
- d) Las autoridades superiores y personal jerárquico sin estabilidad de entes autárquicos, descentralizados e integrantes del Clero Oficial.
- e) El Personal que requiera un régimen particular por las especiales características de sus actividades cuando así lo resolviere el Poder Ejecutivo Provincial mediante decisión fundada.
- f) Los sectores de la Administración Pública Provincial ya incorporados al régimen de las convenciones colectivas de trabajo, a no ser que por acuerdo de las partes se optara por el sistema que aquí se establece.
- g) Los trabajadores docentes y judiciales que tendrán su propio régimen de convenio colectivo.

ARTICULO 3.- La representación de la Administración Pública Provincial será ejercida por el Ministro de Economía y el Secretario General de la Gobernación o aquellos en quienes delegaren su competencia, los que en ningún caso deberán tener rango inferior a Director General, Provincial o equivalente. En caso de negociaciones que comprendan un ámbito sectorial, la representación deberá integrarse además, con los Ministros, Subsecretarios o funcionarios del área con rango equivalente, en quienes deleguen su competencia, los que deberán reunir las condiciones previstas en el párrafo anterior.

ARTICULO 4.- La negociación podrá revestir el carácter de general o sectorial. Las partes deberán articular la negociación en los distintos niveles. Se integrarán Comisiones negociadoras para la negociación general y la sectorial, de la que serán partes los representantes de los

trabajadores estatales y los del estado-empleador, que coordinadas por la autoridad de aplicación adoptarán las decisiones por acuerdo.

ARTICULO 5.- En la negociación con carácter general la representación de los empleados será ejercida por todas las asociaciones sindicales con personería gremial, cuyo ámbito personal y territorial comprenda a los agentes encuadrados en la Ley 10.430 y sus modificatorias y/o la que en el futuro la reemplazare, y en aquellos supuestos en que dicha norma fuere de aplicación supletoria, análoga o como consecuencia de la absorción por el Estado Provincial, del personal antes sometido a regímenes nacionales.

ARTICULO 6.- En la negociación de carácter sectorial la representación de los empleados será ejercida por la asociación sindical con personería gremial específica del sector y aquellas asociaciones del mismo carácter que incluyan a ese sector en su ámbito de actuación, comprendiendo a los agentes encuadrados en la Ley 10.430 y sus modificatorias y/o la que en el futuro la reemplazare, y en aquellos supuestos en que dicha norma fuere de aplicación supletoria por expresa disposición legal, análoga o como consecuencia de la absorción por el Estado Provincial, del personal antes sometido por regímenes nacionales.

ARTICULO 7.- Las Comisiones Negociadoras, de carácter general y sectorial, se integrarán como mínimo por diez (10) representantes de cada parte; en caso de superarse la cantidad antes referida de manera desigual y/o no existir paridad numérica de representantes gremiales y del Estado, desde su integración se establecerán mecanismos de voto adecuados que garanticen la igualdad de representación, debiendo adoptarse las decisiones por acuerdo.
Las representaciones deberán integrarse respetando el cupo femenino.
Cuando no exista acuerdo en el seno de la representación de los empleados se conformará su voluntad por votación, requiriéndose la mayoría absoluta de votos de la totalidad de los representantes.

ARTICULO 8.- A cada organización sindical con personería gremial, corresponderá un número de votos proporcional a la cantidad de afiliados activos, otorgándosele a cada una de ellas la cantidad de votos que surja de la división entre el número de los afiliados de las mismas y aquel que corresponda al gremio de menor cantidad de afiliados.

ARTICULO 9.- Formulada la convocatoria a las organizaciones sindicales antes descriptas, la autoridad de aplicación procederá en cada nivel a integrar la Comisión Negociadora respectiva con los representantes designados a tal fin.
La negativa de cualquiera de las organizaciones sindicales a integrar las Comisiones Negociadoras no impedirá la adopción de decisiones válidas en el seno de la misma, siempre que se encuentren representados la mayoría absoluta de los empleados involucrados en la negociación.

ARTICULO 10.- Los representantes estatales y de los trabajadores en la negociación de carácter general o sectorial, podrán en cualquier tiempo proponer a la otra parte la formación de una Comisión Negociadora Sectorial, notificando a la autoridad de aplicación, indicando por escrito las razones que justifiquen su pedido y las materias que deben ser objeto de la negociación.

ARTICULO 11.- La negociación colectiva podrá comprender todas las cuestiones laborales que integran la relación de empleo, tanto las de contenido salarial como las vinculadas a la prestación de servicios y condiciones de trabajo, quedando excluidas:

- a- La facultad de dirección del Estado en cuanto a la organización y conducción de la Administración Pública Provincial, comprensiva de su estructura orgánica.
- b- El principio de idoneidad como base del ingreso y la promoción de la carrera administrativa.

Los acuerdos salariales o de cualquier forma relacionados con las condiciones económicas de la prestación del empleo, deberán basarse en normas legales y presupuestarias, cargos y horas cátedra.

ARTICULO 12.- El Ministerio de Trabajo será la autoridad de aplicación de las disposiciones del presente, estando facultado para dictar las resoluciones complementarias que aseguren su eficaz cumplimiento. Cuando no hubiese avenimiento entre las partes podrá proponer fórmulas conciliatorias, y a tal fin estará autorizado para realizar estudios, recabar asesoramiento y, en general, requerir toda la documentación e información necesaria que posibilite el más amplio conocimiento de las cuestiones que se traten.

ARTICULO 13.- Las partes estarán obligadas a negociar de buena fe. Este principio comporta los siguientes derechos y obligaciones:

- a) La concurrencia a las negociaciones y a las audiencias citadas en debida forma.
- b) La realización de las reuniones que sean necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad que sean adoptadas.
- c) El intercambio de la información necesaria a los fines del examen de las cuestiones en debate.
- d) La designación de negociadores con idoneidad y representatividad suficiente para la discusión del tema que se trata.
- e) La realización de los esfuerzos conducentes a lograr acuerdos que tengan en cuenta las diversas circunstancias del caso.
- f) El reconocimiento de normas legales y presupuestarias, disponibilidad de cargo y horas cátedra.

ARTICULO 14.- El acuerdo que se suscriba constará en un acta que 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.

ARTICULO 15.- Los acuerdos deberán respetar las normas de orden público y las sancionadas en protección del interés general.

ARTICULO 16.- El acuerdo deberá aprobarse mediante el dictado del decreto correspondiente dentro del plazo de treinta (30) días de la suscripción del mismo.

ARTICULO 17.- Aprobado el acuerdo con el pertinente decreto y el texto completo de aquél será remitido en el plazo de cinco (5) días para su registro y publicación. El acuerdo regirá formalmente a partir del día siguiente al de su publicación, y se aplicará a todos los empleados, organismos o entes comprendidos. Los aspectos no contemplados en forma expresa por el acuerdo se regirán por las normas vigentes.

ARTICULO 18.- En caso de conflictos colectivos suscitados a raíz de la negociación colectiva las partes deberán, en este orden:

- a) Apelar al procedimiento de autocomposición del conflicto que hubieren acordado.
- b) Someterse al órgano imparcial establecido en el inciso 4) del artículo 39 de la Constitución Provincial el que será creado por Ley específica.

ARTICULO 19.- Durante las negociaciones las partes procurarán acordar mecanismos de autorregulación del conflicto y será materia obligatoria de negociación cuestiones vinculadas con los servicios esenciales para la comunidad, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley 25.877 y normas constitucionales y los principios del derecho internacional que rige en la materia establecidos por la Organización Internacional del Trabajo.

ARTICULO 20.- Los acuerdos a que refiere la presente ley no implicarán la automática aplicación de las disposiciones de la Ley 20.744, salvo acto expreso que así lo disponga, y serán interpretados de conformidad con las normas constitucionales con la ratificación interna de lo preceptuado en los Convenios N° 151 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo, las leyes nacionales, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y las leyes provinciales.

ARTICULO 21.- Invítase a los Municipios a adherir al sistema de negociación que establece la presente Ley.

ARTICULO 22.- Derógase el Decreto 3.087/04 y toda otra norma que se oponga a la presente Ley.

ARTICULO 23.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ANEXO IV

RELEVAMIENTO DE ANTECEDENTES SOBRE UNILATERALISMO Y FORMAS MIXTAS DE NEGOCACION.

(Síntesis del texto de la doctora Noemí Rial publicado en la obra consultada)

Japón

La tesis unilateralista impregna las relaciones entre empleados públicos y Estado, y a pesar de ello existe una participación indirecta de los sindicatos en las determinaciones de condiciones de trabajo y remuneraciones.

Cuenta con 5.200.000 trabajadores públicos, 2 millones en el gobierno central y 3.200.000 en los gobiernos locales.

A partir de 1970 bajó la tasa de sindicalización (aproximadamente 26%). Declinó más en el sector privado que en el público.

Dentro del sindicalismo estatal hay pluralidad sindical, basada en conflictos ideológicos. Los sindicatos tuvieron una fuerte influencia comunista, en especial por el dictado de un decreto que les negó el derecho de huelga. Posteriormente los comunistas fueron perdiendo influencia, y en la actualidad se conserva solamente la Federación de Sindicatos de Empleados Públicos con esa orientación (175.000 afiliados). A partir de los '60 varios sindicatos de estatales se nuclearon en el Consejo General del Sindicato Japonés (SOHIO), de matriz socialista.

A pesar de no existir mecanismos formales de negociación, ciertos criterios limitan la discrecionalidad de la Administración sólo para determinación de las condiciones de trabajo y los salarios, exclusivamente.

El organismo Nacional de Personal es el órgano de control de la administración civil, bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete (oficina del Primer Ministro)

El margen de negociación es muy limitado, ya que tanto salarios como condiciones de trabajo son fijados por Ley. Los sindicatos no pueden negociar convenios, pero ante conflictos y la presión de los trabajadores se han aceptado mecanismos informales de negociación. Tienen un procedimiento de arbitraje, a cargo de una comisión compuesta por miembros imparciales.

Disponen de un mecanismo de mediación y arbitraje, implementado por un comité tripartito, con representación de los trabajadores, de los empleadores y un representante independiente. El presidente de ese comité tiene un poder significativo, ya que sin su consentimiento no logran la aprobación de Finanzas, Legislatura y opinión pública.

Estados Unidos

En este país las relaciones laborales en el sector público exhiben más diversidad y descentralización que en otros países industrializados. Es así por la tradición descentralizada de la estructura del gobierno.

Los cincuenta estados retienen las facultades no delegadas en el gobierno federal, entre ellas la discrecionalidad para establecer sus propias prácticas y sistema de relaciones laborales.

En 1986 el grado de sindicalización en el servicio público comprendía al 36% de los empleados, cifra considerable en comparación con el 14% de sindicalización del sector privado no agrícola.

Quedan excluidos de la sindicalización, y por ende del convenio colectivo, “los trabajadores de confianza, los directivos con información en el área política o poder determinante, los supervisores y los profesionales”, salvo que acepten estar en unidades de negociación con los no profesionales.

Los sindicatos del sector público tienden a nuclearse por ocupación o grupo. La AFSCME (Federación Americana de Empleados de Estados, Ciudades y Municipios) representa a los trabajadores/as administrativos, profesionales y semi profesionales, a nivel federal y estadual.

Una importante característica de las relaciones laborales americanas, virtualmente única en EEUU, Canadá y América Latina, es la práctica de la exclusividad de la representación sindical.

A partir de 1962 se impulsó la negociación colectiva sobre condiciones de trabajo en el servicio público federal (Orden 10988). A partir de esa fecha los Estados también comenzaron a promulgar leyes sobre negociación colectiva. A principios de la década de 1980, 39 estados y el distrito de Columbia habían promulgado leyes o decretos que establecían distintas formas de negociación para el personal de la Administración.

El derecho de huelga no se reconoce para los trabajadores/as estatales.

Mecanismo de negociación: La orden ejecutiva 10988/62 otorgó mayor auge a la negociación colectiva. En aquellos estados remisos, se utilizaban mecanismos de negociación de facto, que precedieron a la legalización de la negociación bipartita.

En algunos estados se limita la negociación para determinados grupos de trabajadores (policía, bomberos, educación); en otros, se otorga carácter público a la negociación cuando se ve afectado el presupuesto estadual.

El servicio Federal de Mediación es competente para entender tanto en conflictos del sector privado como en el público, ya que es habitual que se estipulen procedimientos de mediación y arbitraje en los convenios colectivos federales. La experiencia del arbitraje fue positiva en USA.

En los conflictos de intereses el árbitro sustituye la solución negociada por un laudo, que puede ser voluntario u obligatorio. Si el objetivo es evitar la huelga, prevalecerán los elementos obligatorios. Alrededor de veinte estados han implementado el arbitraje obligatorio, pero está discutida la constitucionalidad del mismo.

“Este sistema que recepta los principios de consenso, la bilateralidad y la participación en un marco de eficiencia y mérito como principios elementales de la función pública, nos demuestra el camino irreversible de la democratización paulatina en la relación de empleo público en un modelo diferente al que impera en Japón.”

Canadá

Este país también se caracteriza por el tratamiento institucionalizado de las relaciones laborales en la administración pública.

En 1967 el Gobierno Federal otorgó a sus empleados el derecho de negociación por medio de la “Ley sobre las relaciones de trabajo en la Administración Pública. Entre 1965 y 1975, todos los gobiernos provinciales regularon en igual sentido el derecho de los empleados públicos a la negociación colectiva.

A diferencia de EE.UU. en este país se discuten todos los aspectos, tanto salariales como de condiciones de empleo. Si en la discusión se excede la atribución presupuestaria, se debe girar al Congreso para su aprobación. Todos los convenios

deben remitirse al Consejo del Tesoro, que es el que controla las posibilidades presupuestarias y le otorga legalidad al acuerdo.

La ley de 1967 excluye de la negociación al personal de dirección o de confianza, los viceministros y subsecretarios, en Columbia y otros Estados. En algunas provincias se excluye al personal contratado

Se negocia con un procedimiento similar al sector privado. Existe pluralidad sindical con mayor fuerza de los sindicatos de oficio o profesión, siendo menor el pluralismo en la negociación macro.

Sólo están excluidas de la negociación: las condiciones de ingreso, promociones y despidos que se basan en el principio de idoneidad, eficacia y mérito.

Los niveles de negociación son varios y las **pautas de negociación –a partir del principio de buena fe- determinan que se actúe con poder suficiente y fijando posiciones razonables y fundadas, aceptando propuestas y contrapropuestas, que deben formularse formalmente y por escrito.**

En cuanto a **mecanismos de prevención y resolución de conflictos**, se posibilita la opción entre al conciliación, el arbitraje o la huelga al iniciarse la negociación

El sistema **de arbitraje que se utiliza es “de oferta final”**, que concede al árbitro la opción de elegir entre la fórmula íntegra de una de las partes (el llamado “arbitraje pendular”), a fin de inducirlas a formular propuestas razonables para poner fin al conflicto.

Otro de los procedimientos de resolución de conflictos es el denominado “de investigación de los hechos” o “encuesta”; en este caso, se apela a la opinión pública a través de un informe sobre el conflicto que elabora un investigador de prestigio social y versado técnicamente en la materia.

Es mucho más usual optar por la conciliación que por el arbitraje. En algunas provincias se ha recurrido a este método en caso de huelga.

Las huelgas, a diferencia de EEUU, están permitidas.

No obstante la amplitud en las materias negociables, en épocas de austeridad (años 80) tanto los gobiernos provinciales como el federal intentaron restringir la la negociación salarial por diversas vías.

El grado **de sindicalización** en la administración federal en 1986 era del **88.8%**. Si bien este porcentaje se refiere sólo a la administración federal y no al sector público en general, indica un alto grado de sindicalización, con tendencia al crecimiento, si lo comparamos con 1983, cuando era del 83,4%

Al igual que EEUU, Canadá se inserta en un proceso de democratización de la función pública, receptando los principios de participación y negociación, *desrigidizando* las relaciones entre la administración pública y sus funcionarios, y legislando sobre procedimientos paritarios y consensuados.

La experiencia europea

Los países europeos tienen posturas doctrinarias antagónicas respecto de la relación de empleo público, que se reflejan en la legislación sobre convenciones colectivas.

Inglaterra

El sistema inglés, de larga tradición negociadora, coexiste con países más vinculados al unilateralismo y otros que han institucionalizado recién en las últimas décadas la negociación colectiva en el sector público, con distintos métodos y grados de participación.

Las principales modalidades son la consulta y la negociación colectiva. En algunos países la consulta vinculante se está transformando en un mecanismo de negociación colectiva.

En Francia, por ejemplo, donde los funcionarios públicos están regidos por un reglamento que regula las condiciones de empleo, entre los años '60 y '80 se fueron implementando mecanismos de consulta y negociación al margen del marco jurídico. La negociación colectiva es hoy el método predominante para la mayoría de los empleados públicos.

Alemania

En este país persiste la raíz corporativa, rígida en cuanto a la relación de empleo público, heredada de épocas del Tercer Reich.

El derecho de huelga sólo puede ser ejercido por los contratados y siempre que se garanticen servicios esenciales. Para los empleados estatutarios se prohíbe la huelga, por considerar que tienen sujeción rigurosa al Estado.

La participación sindical es a nivel de consulta; todo el sistema se rige por la ley que regula la relación de empleo público.

Si bien los funcionarios estatutarios carecen de negociación colectiva, en la práctica se realizan conversaciones oficiosas entre el gobierno y los sindicatos para precisar las opiniones de ambas partes. La opinión pública está al tanto de las respectivas posiciones.

En la actualidad los sindicatos privilegian negociar la reducción del tiempo de trabajo – más que reivindicaciones salariales- para paliar los efectos nocivos del desempleo.

En Alemania impera un sistema fuertemente dicotómico, con un muy amplio reconocimiento de derechos al personal público contratado, y una igualmente acentuada restricción respecto del personal regido por el ordenamiento estatutario, si bien para este último en la práctica prevalece un cierto grado de negociación. Igualmente sorprende la subsistencia de principios marcadamente unilateralistas en un país que en muchos aspectos se distingue por su avanzado proceso de democratización en las relaciones laborales.

Italia

Las tres centrales italianas (CGIL, CISL y UIL) tuvieron decisiva participación en la evolución del proceso de institucionalización de la negociación colectiva en el empleo público.

Se produjo una regulación convencional impropia (mera consulta), una regulación convencional informal (negociación fuera del esquema formal, sin reconocimiento legislativo) y, por último, una regulación convencional formal (regida por la normativa jurídica).

Al inicio de los ´60, ante la evidente incapacidad de la administración para hacer frente a las necesidades sociales, los sindicatos comprendieron que, junto con las reivindicaciones de carácter económico, era necesario adecuar las estructuras administrativas a las nuevas exigencias de la realidad socioeconómica del país.

Representantes de las principales confederaciones sindicales participaron de una nueva comisión para la reforma de la Administración del Estado, creada en 1962. Producto del acuerdo entre las tres centrales, en 1968 se dicta la ley que regula el papel negociador de los sindicatos para establecer las condiciones de trabajo del sector, y se reconocen ciertos derechos sindicales. Los sindicatos dejan de ser un mero instrumento de presión para convertirse en un verdadero agente contractual.

En la actualidad rige una ley que regula la negociación colectiva en el sector público.

Se negocian por vía del convenio los criterios para la organización del trabajo, disciplina, horario y duración de la jornada, movilidad, etc., y reserva a la ley la formación profesional, calificaciones y salarios.

Las principales novedades en materia de regulación de empleo público en Italia son:

- El reclutamiento es minuciosamente regulado en sus puntos nodales (necesidad de personal, requisitos de ingreso, selección de candidatos, etc.).
- La negociación colectiva regula los mínimos y máximos negociables porque es gestionada por una oficina especializada, que tiene la representación legal obligatoria de todas las administraciones públicas.
- Los convenios se ven amenazados por una cláusula disolvente que opera – si se superan los límites del gasto- como suspensiva de la ejecución total o parcial del convenio. Las políticas de restricción del gasto, atentan en forma permanente contra la consolidación de la negociación colectiva para los trabajadores públicos.
- Existen materias de competencia exclusiva de la ley, que no son negociables.

España

En la década del '80 fue muy discutido en este país el derecho de los funcionarios públicos a la negociación colectiva. Tras un proceso de ideas controvertidas y diferente interpretación de las normas constitucionales, se dictó en 1987 la ley que regula la negociación colectiva y la participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos.

Sus características esenciales son:

- a) Se regulan dos formas de participación: de “negociación” y “de consulta”.; esta última no se cristaliza en pactos o acuerdos, aunque es un proceso de

negociación formal. Las alternativas no son optativas para las partes; responden a un reparto en razón de materias a contemplar.

- b) La doctrina entiende que no pueden existir acuerdos o pactos al margen de las previsiones de la ley.
- c) La ley otorga cierto margen de concreción legislativa a las comunidades autónomas.

Son negociables la remuneración en la función pública, la preparación de planes de oferta de empleo, la clasificación de puestos de trabajo y los sistemas de salarios, los asuntos sindicales, como así también todo lo referente a las condiciones de empleo y las relaciones entre los sindicatos de la administración.

Entre las materias reservadas a la ley figuran las normas relativas a la adquisición y pérdida de la condición de funcionarios públicos, las condiciones de promoción, los derechos, deberes y responsabilidades de los funcionarios.

Para zanjar conflictos de interés se establece un procedimiento de mediación.