

PARTE CUARTA

DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO

CAPÍTULO XXII

CONFLICTOS DE TRABAJO

§ 134.	Definición	421
§ 135.	Clasificación de los conflictos de trabajo por la índole de los sujetos	421
§ 136.	Conflictos individuales y colectivos de derecho y conflictos económicos: su diferencia y características	422
§ 137.	Diferencia entre la jurisdicción laboral y la ordinaria	423
§ 138.	Interdependencia entre conflictos individuales y conflictos colectivos de trabajo	425
§ 139.	Distintos sistemas legales de composición de los conflictos colectivos	427
§ 140.	Conciliación y arbitraje	428
§ 141.	Arbitraje voluntario	430
§ 142.	Arbitraje obligatorio	431
§ 143.	Las comisiones paritarias en la legislación argentina	436
§ 144.	Las comisiones paritarias en la ley 14.250	437
§ 145.	Intervención en las controversias colectivas	438
§ 146.	Intervención en las controversias individuales	439

CAPÍTULO XXII

CONFLICTOS DE TRABAJO

§ 134. **DEFINICIÓN.** – Por conflicto laboral entendemos la disputa de cualquier clase, emergente de una relación de derecho laboral, entre trabajadores y empleadores, sea ella individual o colectiva y de carácter jurídico o económico, que trate acerca de intereses profesionales.

§ 135. **CLASIFICACIÓN DE LOS CONFLICTOS DE TRABAJO POR LA ÍNDOLE DE LOS SUJETOS.** – Los conflictos laborales, según la doctrina más difundida, se clasifican de dos maneras: por la índole de los sujetos y por la naturaleza de los intereses en litigio.

La primera clasificación comprende las controversias individuales, y la segunda a los conflictos colectivos o de categoría profesional. Para que se configure el conflicto de carácter colectivo de la parte obrera, siempre tiene que actuar un sindicato legalmente reconocido. No interesa el número de los actores, pues, aunque sean varios agrupados en un litisconsorcio o en una demanda acumulativa, siempre se trataría de un conflicto individual, ya que en ese litigio el interés jurídico de los consorcistas corresponde individualmente a cada uno de ellos y, en su consecuencia, se trata de un conflicto individual, no colectivo, al no estar en discusión un derecho o interés de categoría.

Se entiende por categoría profesional la serie no finita de individuos que, a causa de su posición dentro del

cuadro de la actividad productiva y del territorio en que operan, poseen intereses económicos comunes¹.

En un conflicto colectivo o de categoría, los intereses en litigio corresponden al grupo de trabajadores representado legalmente por el sindicato respectivo.

§ 136. **CONFLICTOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS DE DERECHO Y CONFLICTOS ECONÓMICOS: SU DIFERENCIA Y CARACTERÍSTICAS.** – Los conflictos pueden ser de derecho o de intereses o económicos.

El conflicto individual de trabajo es siempre un conflicto de derecho, pues se plantea sobre la base de la violación de una norma legal o contractual preestablecida, ya sea por la ley, decreto reglamentario, convención colectiva de trabajo o contrato individual de trabajo o de aprendizaje. En cambio, los conflictos colectivos pueden ser jurídicos o de intereses, es decir económicos.

El conflicto colectivo de derecho se asimila, en cierto modo, al conflicto individual de trabajo, porque se refiere a la violación de un derecho reconocido en una ley o convención colectiva de trabajo; esto es, la discusión versa sobre un derecho adquirido. En cambio, en el conflicto colectivo económico o de intereses se trata de una reivindicación que tiende a modificar un derecho existente y a crear otro nuevo².

Por eso De Litala nos dice que existen dos tipos de conflictos colectivos, a saber: a) el que se relaciona con la interpretación y aplicación del convenio colectivo de trabajo y de otras normas vigentes; b) el que se plantea por la determinación de nuevas condiciones de trabajo o la celebración de un nuevo convenio colectivo³.

En el conflicto de derecho, sea individual o colectivo, se cuestiona la aplicación de una norma de ley vigente en el momento en que se produce el hecho concreto que da lugar al nacimiento del derecho controvertido y, por consiguiente, la decisión definitiva tendrá siempre

¹ Jaeger, Nicola, *La controversia individuale del lavoro*, Padova, 1935, p. 10.

² Binet, Henry, *Les tribunaux du travail*, en "Revue international du travail", Genève, 1938, p. 499.

³ De Litala, Luigi, *Il diritto processuale del lavoro*, Torino, 1936.

efectos hacia el pasado, o sea *ex tunc*; mientras en el conflicto colectivo de carácter económico está en discusión un interés abstracto de categoría, por el cual se persigue modificar una situación presente y crear una nueva, razón por la cual la decisión que se adopte tendrá efectos hacia el futuro, o sea *ex nunc*, al establecer nuevas condiciones de trabajo. Por tanto, la distinción esencial consiste en que en las controversias jurídicas se trata de determinar el alcance y aplicación de una norma jurídica ya vigente, anterior al hecho que da nacimiento al derecho; en cambio, en las controversias económicas se trata de crear una norma nueva que modificará generalmente las remuneraciones y las condiciones de trabajo, para ser aplicadas con el porvenir.

La importancia de esta distinción reside, pues, en establecer el ámbito jurisdiccional y la competencia de los organismos llamados a resolver las controversias. Si un mismo tribunal puede entender en conflictos de distinta naturaleza o si es necesaria la institución de tribunales diferentes por su composición y atribuciones para entender en la solución de ellos: unos para las controversias jurídicas y otros para las controversias económicas.

Recordamos, al pasar, que al propugnar la creación de los tribunales del trabajo para nuestro país en el año 1934, ya éramos partidarios de la institución de tribunales especiales para entender en los conflictos laborales de carácter individual, o sea en las controversias de naturaleza jurídica. Decíamos entonces: "La creación de los tribunales de trabajo encargados de resolver los conflictos individuales que surjan a consecuencia del contrato de trabajo no pueden ofrecer ninguna dificultad, ni de orden procesal ni de orden jurisdiccional. Éstos entenderán en todo lo vinculado con el contrato de trabajo, p.ej.: cobro de salarios, indemnizaciones por accidentes, despidos, etcétera. En cambio, no ocurre lo mismo con los llamados a resolver los conflictos colectivos, si tenemos en cuenta particularmente nuestro régimen federal"⁴.

⁴ Pérez, B., *Los fueros del trabajo*, p. 13 y siguientes. Recuerdo asimismo, que durante el año 1936 fui designado juntamente con el malogrado Maestro Leónidas Anastasi, delegado a la Conferencia Nacional de Abo-

Porque, como lo hemos señalado, en las controversias individuales el magistrado de trabajo juzga sobre la interpretación y aplicación de normas legales vigentes que rigen el contrato de trabajo, esto es, cumple una actividad típicamente jurisdiccional, mientras que al resolver una controversia colectiva económica o de intereses se ve constreñido a establecer nuevas condiciones de trabajo, para lo cual es necesario crear la norma que contemple la nueva realidad económico-social, basada generalmente en la equidad⁵. De esta manera asume, en cierto modo, una función normativa, que es, en principio, incompatible con la administración de justicia para un sistema político institucional sustentado sobre la división de los poderes. Esta prevención se acentúa en nuestro país, donde la clásica tripartición de las funciones del Estado se halla instituida en una Constitución rígida, informada por una filosofía política liberal de acentuado individualismo.

§ 137. **DIFERENCIA ENTRE LA JURISDICCION LABORAL Y LA ORDINARIA.** — La naturaleza del objeto y finalidad de la

gados de Tucumán de ese año, en representación del Instituto de Altos Estudios Jurídicos de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de La Plata. Con ese motivo preparamos juntos una ponencia propiciando la creación de los tribunales del trabajo para entender en los conflictos individuales y colectivos. Para la solución de los conflictos individuales auspiciábamos la creación de tribunales unipersonales en primera instancia con Cámara de Apelación de composición colegiada; una organización semejante a la que funciona actualmente en la Capital Federal. Para la solución de los conflictos colectivos de intereses, dado que la rama de actividad profesional comprendida por el conflicto colectivo puede extenderse a varias jurisdicciones políticas territoriales distintas, nos pareció lo más acertado propiciar la creación de una Sala en cada una de las Cámaras Nacionales Federales de Sección, compuesta por un juez de derecho y dos asesores profesionales: uno en representación del gremio en conflicto y el otro de los empleadores, sorteados de una nómina confeccionada todos los años por la Cámara respectiva. *Ponencia sobre la creación de la "Magistratura del Trabajo"*, presentada a la Conferencia Nacional de Abogados de Tucumán del año 1936, Actas, Bs. As., 1937, p. 434. Nos es grato comprobar en el transcurso del tiempo, después de 30 años, ver corroborada, en cierto modo, nuestra tesis al otorgar competencia la ley 16.936 a la Cámara Nacional en lo Federal de Sección para entender en los recursos deducidos contra el laudo arbitral dictado en los conflictos colectivos de interés o económicos, dentro del ámbito de su respectiva jurisdicción.

⁵ Chiarelli, Giuseppe, *Le sentenze d'equità della magistratura del lavoro*, Roma, 1928; Flores Barroeta, Benjamín, *La jurisdicción de equidad*, México, 1947.

litis diferencia la jurisdicción laboral de la ordinaria, pues mientras en aquélla está en discusión el salario del trabajador que atañe a las necesidades primordiales de su vida y la de sus familiares, en ésta el objeto de la litis generalmente versa sobre cosas del comercio jurídico o derecho de las personas, cuyo interés no requiere las exigencias justiciables impuestas por aquel proceso, en cuanto a celeridad, economía de gastos, impulso procesal de oficio y simplificación del procedimiento.

Podemos decir que la dilucidación del interés jurídico que se discute en la instancia laboral, es propenso a un mayor grado de justicia, en el sentido de su celeridad para obtener una resolución definitiva; en el acceso del trabajador al tribunal, eliminándose todas las formalidades que no hacen a la garantía de la defensa en juicio; el patrocinio letrado obligatorio y gratuito; exención de los gravámenes fiscales para litigar; facilitar el asesoramiento por medio de sus entidades gremiales y por parte de los organismos del Estado encargados de verificar el cumplimiento de las leyes obreras, procurando posibilitar los elementos de prueba, ya se trate de juicios sobre accidentes del trabajo, despidos o cobros de salarios, por medio de trámites policiales y administrativos⁶.

Corresponde recordar que la tesis propugnada por nosotros para la Argentina en el año 1936 había sido sostenida ya con anterioridad en España por Juan de Hinojosa Ferrer, según el cual, por la naturaleza del interés que tutela el derecho del trabajo necesita de procedimientos y de órganos especiales. Requiere más que otro alguno la gratuidad y la rapidez en el proceder, la reducción de las formas a lo que estrictamente necesario demande la garantía del ejercicio del derecho, el desenvolvimiento de la libre iniciativa del juez para suplir las deficiencias de los litigantes⁷.

§ 138. INTERDEPENDENCIA ENTRE CONFLICTOS INDIVIDUALES Y CONFLICTOS COLECTIVOS DE TRABAJO. – El interés de di-

⁶ Pérez, Benito, *La jurisdicción laboral en Argentina*, en "Revista de Política Social", ene.-may. 1966, n° 69, Madrid, p. 187.

⁷ De Hinojosa Ferrer, Juan, *El enjuiciamiento del derecho del trabajo*, Madrid, 1933.

lucidar el carácter jurídico o económico de un conflicto laboral, muchas veces puede plantear al órgano encargado de solucionarlo situaciones dubitativas por la relación que guardan entre sí ambos aspectos del problema. Así, por ejemplo, en la antigua ley 11.729, en los casos de divergencia entre los contratantes, causada por rebaja de la remuneración del empleado, debía ella resolverse por arbitradores designados por las partes. Y de existir disidencia, en definitiva, por el juez de comercio. Según algunos autores, se trataba de una cuestión de índole económica; en cambio, en nuestra opinión, es un problema jurídico. Aunque con esto no queremos desconocer la repercusión que puede tener la solución de una cuestión jurídica en otra económica y viceversa.

Como lo señala Cabanellas, la importancia de determinar si el conflicto es de derecho o de intereses es grande, si se tiene en cuenta la necesidad de establecer la competencia, ya que, como es norma, la solución de los conflictos de intereses incumbe a los órganos administrativos; en tanto que compete a tribunales de trabajo las resoluciones de las cuestiones de derecho⁸.

En la aplicación de las convenciones colectivas de trabajo suele presentarse el caso de tener que interpretar el alcance de una cláusula del convenio sobre una cuestión que puede ser de derecho o de intereses. Por lo tanto, si fuere de derecho sería de competencia de las comisiones paritarias de la ley 14.250; en cambio, si se tratara de una cuestión de intereses o de índole económica, sería de competencia de los organismos de conciliación y arbitraje.

Una yuxtaposición de litigios, motivado cada uno de ellos por un interés particular, no constituye un conflicto colectivo, según Camerlynck y Lyon-Caen. Sin embargo, es necesario adoptar una cierta flexibilidad de apreciación: un litigio puede ser individual en su origen y convertirse después en colectivo; un litigio puede ser a la vez individual y colectivo. Así, cuando a un asalariado se lo despide por su actividad sindical, el litigio nace

⁸ Cabanellas, *Compendio de derecho laboral*, t. II, p. 268.

como individual, pero a partir de él, surge después el litigio colectivo⁹.

§ 139. ***DISTINTOS SISTEMAS LEGALES DE COMPOSICIÓN DE LOS CONFLICTOS COLECTIVOS.*** – La distinta naturaleza de los conflictos laborales determina lógicamente la existencia de órganos diferentes para entender en su solución, y esos órganos difieren en su composición, competencia y jurisdicción.

Así, con el propósito de hallar solución a los conflictos colectivos de intereses o económicos se crean los denominados tribunales de conciliación y arbitraje.

Pues, aunque en un principio los Estados crean tribunales judiciales encargados de administrar la justicia laboral en conflictos individuales de trabajo de carácter jurídico, con el transcurso del tiempo, a causa del desarrollo de las actividades industriales, todos los Estados que admiten la posibilidad de los conflictos colectivos económicos, cuya solución escapa a la competencia de los tribunales judiciales para conflictos individuales por la naturaleza de los intereses jurídicos y económicos que entran en su esfera de acción litigiosa, han instituido organismos de conciliación y arbitraje, comisionados para entender y procurar resolver dichos conflictos.

Como lo hace notar de la Cueva, los organismos de conciliación y arbitraje corresponden a varios sistemas: pueden ser facultativos la conciliación y el arbitraje; puede ser obligatoria la conciliación, pero facultativo el arbitraje; o pueden ser obligatorios la conciliación y el arbitraje¹⁰.

Algunas legislaciones han otorgado facultades a los organismos de conciliación y arbitraje para entender en los conflictos colectivos jurídicos, pero en la mayoría de los sistemas legales, esos organismos de carácter administrativo han sido reservados para entender, únicamente, en los conflictos colectivos económicos.

Desde el punto de vista, estrictamente jurídico, nos

⁹ Camerlynck y Lyon-Caen, *Derecho del trabajo*, p. 509.

¹⁰ De la Cueva, Mario, *Derecho mexicano del trabajo*, México, 1936, t. II, p. 924.

dice Cabanellas, dos doctrinas o corrientes doctrinarias se enfrentan, por disentir sobre los límites que la jurisdicción laboral debe tener en relación al juzgamiento de los conflictos colectivos entre empleados y empleadores. Una primera corriente sustenta que la justicia del trabajo sólo puede conciliar y juzgar conflictos que tengan fundamentos en disposiciones legales; o, dicho de otra forma, conflictos de naturaleza jurídica, así llamados por provenir de la interpretación y cumplimiento de las leyes, de reglamentos, de contratos individuales y convenciones colectivas o de decisiones de la autoridad judicial, con exclusión de los conflictos colectivos de naturaleza económica, considerando tales los que tiendan a establecer o crear nuevas condiciones para ajustar las ya existentes en las relaciones de empleo.

La otra corriente entiende que la segunda categoría de conflictos está incluida en el área de la jurisdicción de los tribunales de trabajo, y que éstos tienen sobre ellos un poder de decisión, normativo o reglamentario.

En los conflictos colectivos, las partes son ajenas en cuanto a su carácter y acerca de la jurisdicción que debe entender en ellas; pero deben, en cambio, probar los hechos que sirven de causa a aquéllos, para determinar la naturaleza e importancia del litigio, y que pueda decidir la jurisdicción ante la cual lo deben ventilar. Corresponde, pues, a la justicia laboral determinar cuál es la calificación de los hechos que le son sometidos, a fin de fijar de esa forma su competencia¹¹.

§ 140. **CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.** — El legislador, a fin de evitar o dar solución a los conflictos colectivos de carácter económico, ha creado la instancia de conciliación y arbitraje.

Con ese propósito se han instituido o ensayado varios sistemas, con alcance y efectos diferentes. Así, se han establecido organismos de conciliación voluntaria y arbitraje obligatorio, de conciliación y arbitraje obligatorio y de conciliación obligatoria y arbitraje voluntario o facultativo.

¹¹ Cabanellas, *Compendio de derecho laboral*, t. II, p. 268.

La ley argentina 14.786, en su art. 2º, párr. 1º, ha adoptado este último sistema, al disponer: "Suscitado un conflicto que no tenga solución entre las partes, cualquiera de éstas deberá, antes de recurrir a medidas de acción directa, comunicarlo a la autoridad administrativa, para formalizar los trámites de la instancia obligatoria de conciliación".

La ley, como se ve, tiene una función preventiva al tratar de solucionar el conflicto para evitar las medidas de fuerza, ya que éstas redundarían en perjuicio de las partes en litigio y de la economía nacional.

La autoridad de aplicación de la ley, o sea el Ministerio de Trabajo, está facultada para intervenir de oficio y abocarse a la solución del conflicto, para lo cual se la autoriza a realizar toda clase de actos tendientes a tal fin con el objeto de proponer una fórmula conciliatoria.

El procedimiento de conciliación se realiza con la intervención de un mediador, quien no se limita a escuchar a las partes, sino que puede exigir de ellas toda clase de informes, realizar investigaciones, recabar asesoramiento de las reparticiones públicas o instituciones privadas y ordenar cualquier medida que tienda al más amplio conocimiento de la cuestión en debate.

El mediador no es propuesto por las partes, como en la legislación francesa, sino que lo designa el Ministerio de Trabajo y, en la práctica, actúa frecuentemente como un árbitro, aunque sus propuestas no se conviertan en un laudo con carácter obligatorio.

El mediador hace el papel de instructor calificado o de un amigable componedor, al reunir en el desempeño de su función todos los elementos de juicio a fin de proponer una fórmula conciliatoria, para lo cual, tratándose de un conflicto económico, debe sugerir una solución, teniendo en cuenta, a la vez, la legitimidad de las reivindicaciones y las posibilidades financieras de la empresa.

Como se apreciará fácilmente, el procedimiento de conciliación tiende a la aproximación de los puntos de vista económicos, hasta la aceptación de una solución transaccional, es decir, contractual¹².

¹² Camerlynck y Lyon-Caen, *Derecho del trabajo*, p. 510.

En el caso de que no se admita la fórmula conciliatoria propuesta, el mediador invitará a las partes a someter la cuestión al arbitraje.

Encontrándose en el origen del conflicto una aspiración a modificar el derecho existente, como ocurre cuando los asalariados reclaman un aumento de salario no previsto en el convenio colectivo de trabajo, no se puede aportar al conflicto ninguna solución basada en la aplicación del derecho vigente. Siendo esto así, por tratarse de un conflicto de orden económico o de "interés" que sólo se puede resolver mediante la equidad, o a través de la institución de una magistratura económica. En realidad, la dificultad de establecer formas reglamentarias eficaces proviene del carácter, no jurisdiccional sino cuasi reglamentario, de la tarea a realizar¹³.

§ 141. **ARBITRAJE VOLUNTARIO.** — La ley 14.786 adopta el arbitraje voluntario, pues, al fallar la conciliación, si las partes aceptan el ofrecimiento formulado por el mediador, deben proponer el nombre del árbitro y suscribir los puntos en discusión sobre los cuales debe recaer el arbitraje.

Antes de someter la cuestión a la instancia conciliatoria y, mientras no se cumplan los términos fijados por la ley, las partes no podrán adoptar medidas de acción directa o de fuerza: el cierre del establecimiento, ni la suspensión o rescisión de uno o más contratos de trabajo, ni el cambio en las condiciones de trabajo. La adopción de alguna de estas medidas daría derecho a los trabajadores a percibir las remuneraciones correspondientes, como si la medida no se hubiese adoptado.

La huelga o la disminución voluntaria y premeditada de la producción por debajo de los límites normales, implicará para los trabajadores la pérdida del derecho a percibir las remuneraciones correspondientes.

En el caso de haber llegado a un acuerdo, éste adquiere valor de convenio colectivo y la cuestión queda resuelta. Por el contrario, si no se admite el ofrecimiento propuesto por el mediador, se dará a publicidad un in-

¹³ Camerlynck y Lyon-Caen, *Derecho del trabajo*, p. 508.

forme que contendrá la indicación de las causas del conflicto, un resumen de las negociaciones, la fórmula de conciliación propuesta, y la parte que la propuso, la aceptó o rechazó. Esta publicidad tiene por objeto lograr que la parte que no cede experimente la presión de la opinión pública¹⁴.

§ 142. **ARBITRAJE OBLIGATORIO.** – Para la solución de los conflictos colectivos de intereses la ley 14.786 ha adoptado la conciliación obligatoria y el arbitraje facultativo. La instancia conciliatoria previa, de carácter obligatorio, nos parece el procedimiento más aconsejable, pues durante esa etapa del conflicto se coloca a las partes en un mismo plano de igualdad para las deliberaciones que han de versar sobre los distintos puntos del diferendo, a fin de llegar a un acuerdo y evitar, por ese medio, las medidas de acción directa, las que siempre redundan en perjuicio de las partes y del interés general. De ahí que nosotros siempre hayamos propugnado la institución de ese sistema para la solución de los conflictos colectivos de intereses, porque además de brindar la oportunidad a las partes para deliberar sobre los puntos del conflicto, evitan el paro y, generalmente, llegan a una solución definitiva. Y para el supuesto de que restara algún punto en discusión, lo lógico y equitativo es someterlo a la decisión de un árbitro, designado por las mismas partes de común acuerdo, a invitación del mediador.

Ahora bien, vencidos los plazos legales sin que hubiera sido aceptada la conciliación propuesta ni suscripto el compromiso arbitral, las partes quedarán en libertad de acción y podrán recurrir a las medidas de acción directa, si lo estiman conveniente, cumpliendo los recaudos exigidos para ejercer el derecho de huelga, y prescindir de toda intervención jurisdiccional para la solución del conflicto.

Pero la ley 14.786 fue reformada o ampliada, en algunos aspectos, al instituir la ley 16.936 el arbitraje obligatorio, siguiendo las inspiraciones del decr. 8946/62, que

¹⁴ Camerlynck y Lyon-Caen, *Derecho del trabajo*, p. 513.

lo establecía para los conflictos que directa o indirectamente ocasionen la suspensión, interrupción, paralización o negación de los servicios públicos esenciales, el cual considera, como tales, los siguientes: "a) de transportes terrestres, aéreos, marítimos y fluviales, incluyendo puertos, depósitos, estaciones de despacho de carga y descarga de bienes y servicios auxiliares complementarios; b) de producción, distribución y suministro de energía eléctrica y combustibles en general; c) de comunicaciones; d) de aguas corrientes y obras sanitarias; e) de sanidad, incluyendo producción, distribución y suministro de productos medicinales". Ante todo, corresponde aclarar que los servicios públicos esenciales a cargo del Estado, como gerente del bien común, operan siempre bajo el principio supremo de que la dignidad de la persona humana no puede permitir que se suspenda o se interrumpa su prestación. Por lo demás, esos servicios se prestan con arreglo al derecho administrativo y no al derecho del trabajo y, en su consecuencia, es aún menos admisible la existencia de un conflicto colectivo de intereses.

Los funcionarios o personas a cargo del desempeño de un servicio público esencial, al no encontrarse vinculados al Estado por medio de un contrato de trabajo sino mediante una relación institucional de derecho público, no están en condiciones legales de suscitar un conflicto colectivo de intereses por impedirlo la naturaleza de sus funciones y no poder consentirlo el Estado, en defensa y protección de los derechos inalienables de una comunidad civilizada. Porque el conflicto colectivo de intereses que suele conducir a un paro o ejercicio del derecho de huelga cuando las partes no llegan a un acuerdo en la instancia conciliatoria, es un derecho exclusivo de los trabajadores organizados profesionalmente y no de los funcionarios públicos, pues el derecho de huelga es reconocido por la Constitución Nacional únicamente a los gremios¹⁵.

¹⁵ Pérez, B., *El derecho de huelga en la Constitución Argentina*, en "Estudios Jurídicos en homenaje al profesor Mariano Tissebaum", Tucumán, 1966.

Ahora bien, la situación varía cuando el Estado se dedica a la actividad industrial, como ocurre, p.ej., con Fabricaciones Militares, Yacimientos Petrolíferos Fiscales, Matadero y Frigorífico Municipal, etc., en cuyas actividades se ha reconocido el derecho de agremiación de los trabajadores ocupados en las distintas faenas, a pesar de la inexistencia de un contrato de trabajo entre los prestadores de trabajo y el Estado, como lo ha resuelto reiteradamente la jurisprudencia de los tribunales¹⁶. Pues, a pesar de no cumplir sus tareas mediante un contrato de trabajo, al permitirles ejercer el derecho de agremiación, llegado el caso de tener que formular alguna reclamación sobre mejoras en sus condiciones de prestación de servicios, asumen *de facto* su representación las autoridades gremiales, frente a las autoridades estatales. De aquí proviene que, aunque la prestación de las tareas se rige por las normas de derecho administrativo y no laboral, los dirigentes gremiales, aprovechando esa promiscuidad legislativa, ante una desestimación de la reclamación formulada, se consideren facultados a decretar un paro de actividades y dejar, sin más, de prestar el servicio.

La ley 16.936, con el propósito de evitar esa situación, deroga el decr. 8946/62, manteniendo la vigencia de la ley 14.786, destinada a solucionar los conflictos colectivos de intereses en la actividad privada (art. 12, ley 16.936).

La ley 16.936, en su art. 2º, establece: "La autoridad nacional de aplicación podrá someter dichos conflictos a instancia de arbitraje obligatorio. La resolución que abra la instancia de arbitraje obligatorio será irrecurrible e implica de pleno derecho la intimación al cese de todas las medidas de acción directa que se hubieren adoptado, dentro de las 24 horas de notificada aquélla". Asimismo, podrá, mediante resolución fundada, retrotraer el estado de cosas al preexistente al acto o hecho que hubiere determinado el conflicto.

¹⁶ CPaz Letrada Cap, Sala IV, 6/3/46, *in re* "Etchepareborda c/Matadero y Frigorífico Municipal", con comentario de Benito Pérez, DT, VII-45 y siguientes.

Abierta la instancia, actuará como árbitro el titular del Ministerio de Trabajo o un funcionario designado por él, versado en economía y/o derecho laboral (art. 3º, ley 16.936).

El laudo arbitral podrá ser recurrido, únicamente, por nulidad fundada en haberse resuelto cuestiones no fijadas y/o haber sido dictado fuera de término.

El recurso deberá interponerse según sea el asiento fijado por el árbitro al comienzo de su actuación. Si éste fuere la Capital Federal, deberá entender en el recurso la CNAT; en cambio, si el asiento fuere fijado en un lugar del interior del país, deberá intervenir la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Federal de Sección que resulte competente por razón de aquél. El recurso será fundado y, sin otra sustanciación, las actuaciones serán elevadas, dentro de las 48 horas, a la autoridad judicial.

Pero, en el caso de que las partes no acaten la intimación al cese de todas las medidas de acción directa o no den cumplimiento al laudo, los empleadores se harán pasibles de una multa y los trabajadores incurrirán en la causal de despido justificado (art. 9º, ley 16.936).

Como se ve, las sanciones son demasiado benignas para evitar el paro y, sobre todo, para impedir que dejen de prestarse los servicios públicos esenciales.

La interrupción de los servicios públicos esenciales —indispensables para una convivencia pacífica en una comunidad civilizada— configura la comisión de un delito reprimido con pena privativa de la libertad, considerado entre los delitos de violación de los deberes de funcionarios públicos. Dicha sanción debe alcanzar, desde los funcionarios superiores hasta los empleados de menor jerarquía encargados de su prestación. Puesto que, si tienen que hacer alguna reclamación sobre mejoras en las condiciones de trabajo, deben proseguir la vía jerárquica administrativa, que no reconoce el derecho constitucional de huelga, al no estar su relación de empleo público regida por una convención colectiva de trabajo, sino por normas de derecho administrativo y, en su consecuencia, el conflicto escapa a la competencia de los organismos instituidos para solucionar los conflictos del trabajo promovidos en la actividad privada. Por eso,

nosotros no nos ocupamos aquí de su estudio, por ser materia extraña a esta obra. Pero, si bien el Estado no debe permitir la huelga en los servicios públicos esenciales, sean prestados directamente por él o mediante concesionarios, tampoco puede dejar de considerar que sus servidores tienen derecho a vivir con dignidad y decoro, como personas humanas. El gobierno que no contemple fielmente estos intereses, no merece el reconocimiento de sus gobernados. Por otra parte, cabe anotar que la ley 16.936 adolece de burdos errores en su técnica legislativa y de manifiestas contradicciones en su sistemática jurídica. Tan es así, que en su art. 7° prescribe: "En los casos de conflictos colectivos de intereses el laudo arbitral tendrá los efectos de la convención colectiva de trabajo, y un plazo mínimo de vigencia de un año".

Como se advierte sin mayor examen, la ley expresa que el laudo tendrá los efectos de la convención colectiva y a continuación añade: "y un plazo mínimo de vigencia de un año", sin reparar que la convención pudo establecer un plazo mayor o menor, y en tal caso podrían funcionar ambos con plazos diferentes. Por lo demás, la ley también comprende los "conflictos colectivos de derecho", pero omite declarar si el laudo debe llenar los requisitos formales de homologación y publicidad para su validez, al integrar la convención colectiva de trabajo.

Por nuestra parte, siempre hemos sido contrarios al arbitraje obligatorio, como hemos sido partidarios de la conciliación obligatoria previa a la solución de todo conflicto colectivo de intereses. Somos contrarios al arbitraje obligatorio, porque el verdadero arbitraje tiene, ante todo, un fundamento contractual y, en segundo lugar, al adoptar un procedimiento de arbitraje obligatorio impuesto por ley, deja de ser arbitraje para transformarse en procedimiento jurisdiccional, llámesele administrativo o judicial, como el instituido por la magistratura del trabajo italiana, que tenía poderes decisivos e irrevocables, lo cual importa suprimir el derecho de huelga garantizado por la Constitución Nacional. Por lo demás, lesiona la autonomía sindical en la celebración de la convención colectiva de trabajo, como muy bien lo sostiene el profesor Krotoschin: "El arbitraje obligatorio, como

principio y regla, es, efectivamente, incompatible con la idea de la autonomía colectiva”¹⁷.

El régimen de la ley 14.786, al instituir la conciliación obligatoria y el arbitraje facultativo, concilia, en nuestra opinión, un sistema competente para solucionar los conflictos colectivos de trabajo económicos o de intereses, sin lesionar la autonomía sindical.

§ 143. *LAS COMISIONES PARITARIAS EN LA LEGISLACIÓN ARGENTINA.* – Las comisiones paritarias aparecen en las prácticas de las relaciones laborales, de una manera espontánea, al ser instituidas en las convenciones colectivas con una función limitada a la interpretación y aplicación de las cláusulas de la convención. Son instituidas de común acuerdo por las partes que celebraron el convenio, integradas por uno o más representantes de cada una de las partes, y su objeto es velar por su cumplimiento.

En un comienzo, cuando no existía la ley sobre convenciones colectivas de trabajo, la función de las comisiones paritarias se reducía a precisar el alcance de las cláusulas del convenio pactado, para cuando se suscitara un desacuerdo sobre su interpretación y aplicación. Aquella intervención tenía, predominantemente la finalidad de evitar un conflicto de trabajo.

Más adelante, con el transcurso del tiempo, a medida que se fue difundiendo la práctica de las convenciones colectivas en la concertación de las condiciones de trabajo, se amplían las funciones de las comisiones paritarias y se les reconoce competencia para opinar sobre la clasificación de las empresas y la calificación de las tareas asignadas a los trabajadores, de acuerdo con las categorías profesionales incluidas en la convención colectiva de trabajo. Aquellas comisiones paritarias eran, generalmente, presididas por una persona ajena a los intereses de los dos sectores, designada por la autoridad encargada de velar por el cumplimiento de la ley. En esta materia se siguió un criterio adoptado por la ley so-

¹⁷ Krotoschin, Ernesto, *Cuestiones fundamentales de derecho colectivo del trabajo*, Bs. As., 1957, p. 40.

bre trabajo a domicilio, en cuyo régimen fue donde aparecieron instituidas en el orden cronológico las comisiones paritarias¹⁸.

La difusión de la práctica ya inveterada de incluir comisiones paritarias en las convenciones colectivas, decidió al legislador que captó aquella realidad, a incluirlas en algunos estatutos profesionales y leyes especiales, provistas de distintas atribuciones, como en el caso de la ley 13.020 para el trabajo rural; el régimen de trabajo en la industria azucarera (art. 32); estatuto del periodista profesional, entre otros, para continuar estableciéndolas en la ley 14.250, con atribuciones decisivas e irrevocables sobre algunas cuestiones planteadas por las convenciones colectivas de trabajo.

§ 144. **LAS COMISIONES PARITARIAS EN LA LEY 14.250.** — La ley 14.250 dispone que cualquiera de las partes de una convención colectiva podrá solicitar al Ministerio de Trabajo la creación de una comisión paritaria, en cuyo caso será obligatoria su constitución (art. 14, ley 14.250).

Cualquiera de las partes, ante un evento que presente la aplicación de la convención colectiva, puede solicitar la constitución de una comisión paritaria encargada de abocarse a él, siempre que se encuentre comprendido en la esfera de su competencia legal.

Para el caso de que alguna de las partes se negare a su constitución, el Ministerio de Trabajo la creará de oficio.

Las comisiones se constituirán con un número igual de representantes de empleadores y de trabajadores y serán presididas por un funcionario designado por el Ministerio de Trabajo.

Las atribuciones de las comisiones paritarias consistirán en interpretar con alcance general las cláusulas de las convenciones colectivas y proceder, cuando fuere necesario, a la calificación del personal y a determinar la categoría del establecimiento, de acuerdo con lo establecido en la convención colectiva de trabajo.

¹⁸ Unsain, *Trabajo a domicilio*; Pérez, B., *Régimen de los trabajadores a domicilio*, en Deveali (dir.), "Tratado de derecho del trabajo", t. III, p. 772 y siguientes.

§ 145. *INTERVENCIÓN EN LAS CONTROVERSIAS COLECTIVAS.* Las comisiones paritarias tienen competencia para entender, tanto en las controversias colectivas como en las individuales, pero con carácter y efectos diferentes.

La competencia de las comisiones determinada en el art. 15, inc. a, comprende solamente las controversias colectivas de derecho que versen sobre la interpretación, con alcance general, de alguna de las cláusulas de la convención, pues la experiencia demuestra que en estos casos las partes intervinientes en su celebración son las más indicadas para resolver sobre la controversia.

En cuanto a los conflictos de derecho, como hemos visto, cualquiera de las partes puede solicitar su creación, así como también el Ministerio de Trabajo, casos en que su constitución será obligatoria. Como se puede apreciar, la acción, en este caso, también compete al Ministerio de Trabajo en su función de órgano encargado de velar por el cumplimiento de la ley.

Las decisiones de las comisiones paritarias, adoptadas por unanimidad, tendrán los efectos de la cosa juzgada. En el caso contrario, podrán ser apeladas ante el Ministerio de Trabajo, dentro del plazo de cinco días, por las personas o asociaciones que tuvieren interés en la decisión.

En el caso de haber sido adoptadas por unanimidad, solamente se admitirá el recurso fundado en incompetencia o exceso de poder. Es decir, cuando la comisión haya obrado fuera de los límites de su competencia o se haya arrogado atribuciones de otro poder.

Ahora bien, cuando la resolución de la comisión se refiere a la interpretación de una cláusula de carácter normativo de la convención, destinada a producir los mismos efectos que ella, estará sujeta a las mismas formas y requisitos de validez que los requeridos para las convenciones colectivas. Es decir, se deberán observar los requisitos formales de registración y publicidad, no así el de homologación, porque este contralor sobre su validez formal ya lo ha ejercido el presidente de la comisión en su carácter de funcionario del Ministerio de Trabajo.

§ 146. *INTERVENCIÓN EN LAS CONTROVERSIAS INDIVIDUALES.* — Las comisiones paritarias tienen competencia para intervenir en las controversias individuales originadas por la aplicación de una convención, en cuyo caso esa intervención tendrá carácter conciliatorio y se realizará, exclusivamente, a pedido de cualquiera de las partes de la convención, aunque esta intervención no excluye ni suspende el derecho de los interesados a iniciar directamente la acción judicial correspondiente. Pero los acuerdos celebrados por los interesados ante la comisión paritaria, tendrán autoridad de cosa juzgada (art. 16, ley 14.250).

La intervención es, por lo tanto, facultativa, y sus decisiones tendrán carácter conciliatorio. Sólo es obligatoria de acuerdo con lo prescripto en el art. 15, inc. a, en los casos siguientes: a) cuando se trate de proceder a la calificación del personal, y b) determinar la categoría del establecimiento, de acuerdo con lo dispuesto por la convención colectiva.

En razón de que la convención, por su naturaleza, no puede detallar, particularmente, cada una de las tareas comprendidas en el ámbito de su aplicación personal, delega la calificación de esa función en la comisión, al igual que cuando tiene que proceder a determinar la categoría del establecimiento y, aun cuando su intervención se refiera a un caso aislado, la comisión integra la convención y, por lo tanto, ejerce una función análoga a la que desempeña cuando decide una controversia colectiva. Pues las cuestiones referentes a las calificaciones del personal no se consideran controversias individuales a los efectos previstos en el art. 16 de la ley 14.250 (art. 15, decr. regl. 6582/54). De ahí su carácter obligatorio, tanto en un caso como en el otro, siendo, por consiguiente, inapelable cuando la decisión se haya adoptado por unanimidad. En este caso, sólo será recurrible por incompetencia o exceso de poder.

Cuando la resolución apelada hubiese sido dictada por una comisión con asiento en la Capital Federal, entenderá en el recurso el Ministerio de Trabajo, y cuando la comisión funcione fuera de la Capital Federal, el dele-

gado regional que corresponda. La decisión que se adopte será irrecurrible (art. 17, decr. regl. 6582/54).

El recurso de apelación deberá interponerse en forma fundada, indicándose cuáles son los elementos probatorios en que se basa (art. 17, decr. regl. 6582/54).

Como puede apreciarse, las comisiones paritarias instituidas en las convenciones colectivas de trabajo están llamadas a desempeñar una función de trascendental importancia, si se mantienen exentas de toda significación política, y transportan los problemas que se suscitan en su aplicación a un terreno puramente conciliatorio, para resolverlos dentro de la comprensión que debe prevalecer en el ambiente que discipline y coordine las relaciones entre la producción y el trabajo.

La misión conciliadora de las comisiones paritarias complementa la acción sindical en su función de garantizar la medida del salario a las exigencias normales del costo de la vida, a la posibilidad de la producción y al rendimiento del trabajo.