



CÁMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE LA PLATA, PROVINCIA DE BUENOS AIRES.

CAUSA N° 19253, CON SENTENCIA DEL 21/2/2017.

“CENTRAL DE TRABAJADORES DE LA AGENTINA AUTÓNOMA C/FISCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES S/LEGAJO DE APELACIÓN” (FISCALIA DE ESTADO APELA RESOLUCIÓN DE PRIMERA INSTANCIA DEL 6/7/2016)

<https://www.scba.gov.ar/fallos.asp?date1=2017-2-20&date2=2017-2-22&expre=cautelar&id=1&clase=0&cat=0&fuero>

ALUMNO: TOMÁS MORALES

LEGAJO: VABG104788

DNI: 23405724

CARRERA: ABOGACÍA

TUTOR: ROMINA VITTAR

MATERIA: SEMINARIO FINAL DE ABOGACÍA

ACTIVIDAD: NOTA A FALLO – ENTREGA FINAL

FECHA DE ENTREGA: 13/11/2022

“Sumario: I. Introducción. II. Cuestiones procesales: Reconstrucción de la premisa fáctica, historia procesal y descripción de la solución del tribunal. III. Análisis del ratio decidendi en la sentencia. IV. Descripción y análisis conceptual y de antecedentes de doctrina y jurisprudencia. V. Postura y justificación jurídica. VI. Conclusión, “Evolución del derecho laboral y las medidas cautelares”. VII. Referencias.

I. INTRODUCCIÓN

Los primeros datos históricos de huelgas son de la edad antigua, se remontan al año 1152 a.C. y tuvieron lugar en Egipto durante el reinado de Ramsés III, cuando sesenta artesanos se negaron a realizar su trabajo en el Valle de los Reyes. La narración de lo acontecido fue hallada en un papiro y uno de sus fragmentos relata la protesta de los trabajadores por la falta de pago y alimentos.

La edad moderna inicia con la lucha de clases y orígenes del sindicalismo en el marco de la Revolución Francesa, pero no es hasta la Primera Revolución Industrial y la generalización del trabajo asalariado donde se manifiesta el pleno desarrollo de los movimientos obreros organizados.

El cambio de paradigma económico-social que representó el surgimiento del Constitucionalismo Social y los Derechos Humanos de segunda generación, se formalizó en distintas cartas magnas de Occidente, iniciando por México en 1917, y culminando en Argentina con la fallida Reforma de 1949, que sirvió de modelo para la actual redacción del Art. 14 bis.

La historia y la práctica indican que el derecho a huelga ha sido uno de los elementos más robustos de la clase obrera para conquistar derechos, pero también muy arriesgado ya que, cuando es ejercido para reclamar mejoras de salario, se presentan los siguientes interrogantes:

¿Es legal que el empleador descuente los días de huelga? ¿Es justo que el empleador descuente los días de huelga?

Y si las respuestas a las preguntas precedentes son afirmativas y efectivamente un trabajador que pretende incrementar su salario mediante una medida de fuerza, provoca justo lo contrario, surge un nuevo cuestionamiento:

¿La huelga ES UN DERECHO que brinde seguridad, certeza, igualdad, libertad y justicia?

El presente trabajo intenta contestar los planteos y aportar doctrina jurídica del tema.

La elección del caso presentado se funda en la contraposición de fallos entre el Tribunal de primer grado y Cámara revisora ante mismas pretensiones, acudiendo ambas instancias a justificaciones externas, lo que el jurista Manuel Atienza (2003) señalaría como un caso difícil que habilita a la discrecionalidad de los jueces para resolver el asunto, por lo cual esta causa representa múltiples e interesantes desafíos que el autor se propone resolver.

El caso presenta un PROBLEMA DE PRUEBA ya que en ambas instancias se valoran, de forma contraria, los fundamentos probatorios que la actora presenta para justificar el dictado de la medida cautelar solicitada.

El juez de grado considera el descuento de haberes en respuesta a una huelga realizada, acredita los requisitos de verosimilitud en la inminente vulneración del derecho de los trabajadores, su correspondiente peligro en la demora si persiste la situación consumada y, por último, descarta una grave afectación al interés público en el caso de que el Estado provincial abone los sueldos en discusión.

En tanto que contradiciendo al *a quo*, el tribunal revisor no estima suficientes los argumentos de la actora por lo que la pretendida medida cautelar resulta no admisible.

II. CUESTIONES PROCESALES

RECONSTRUCCIÓN DE LA PREMISA FÁCTICA

El proceso judicial en estudio inicia en el marco de una negociación paritaria entre la CENTRAL DE TRABAJADORES DE LA ARGENTINA AUTONOMA (CTA) en representación de trabajadores NO DOCENTES y el ESTADO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES a fines del año 2016, situación en la que, debido a una medida de fuerza de los asalariados, el Estado provincial mediante una resolución administrativa, aplica descuentos en la liquidación de haberes.

HISTORIA PROCESAL

La medida anterior deriva en la intervención de TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE 1º INSTANCIA, a cargo del juez Dr. Luis Arias, donde la CTA como parte actora solicita medida cautelar para que la demandada reintegre lo descontado y se abstenga de aplicar descuento alguno, pretensión a la que el Juez de grado hace lugar ordenando la restitución de las

detracciones salariales sufridas por los afiliados de la entidad accionante, basando su sentencia en que la Provincia ha incurrido en una práctica antisindical que no se fundamenta en un acto administrativo válido.

En respuesta a la medida cautelar resuelta en 1° instancia, la FISCALÍA DE ESTADO recurre a la CÁMARA DE APELACIONES EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON ASIENTO EN LA PLATA, donde expresa agravios a lo resuelto por el tribunal *a quo* fundándose en indebida ampliación objetiva y subjetiva del pleito luego de trabada la Litis e incompetencia del a quo, entre otros.

DESCRIPCIÓN DE LA SOLUCIÓN DEL TRIBUNAL

A su turno, el tribunal colegiado resuelve por unanimidad hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la FISCALÍA DE ESTADO y revocar el pronunciamiento de grado, dejando sin efecto la medida cautelar ordenada por el tribunal de 1° instancia.

III. ANÁLISIS DEL RATIO DECIDENDI EN LA SENTENCIA

Unánimemente, la sentencia de cámara revisora se funda principalmente en el análisis de la verosimilitud de los hechos invocados y el peligro en la demora como requisitos procesales de admisibilidad de la medida cautelar revocada.

En cuanto a la VEROSIMILITUD de los hechos invocados, para el tribunal no resulta suficientemente demostrada por lo que el *ad quem* considera que es necesario un examen más amplio, que excede el marco preliminar de esta etapa cautelar, pues exige mayor intensidad de debate y prueba.

En la faz procesal, por las razones expuestas, la instancia revisora no estima que se acreditaron elementos de convicción suficientes en la configuración de apariencia de buen derecho para otorgar la medida cautelar en cuestión.

Referente al peligro en la demora, la CÁMARA considera irrelevante su examen pues conforme a doctrina, la inexistencia de un requisito excluye la admisibilidad de la medida cautelar, dado que se debe acreditar la concurrencia de todas las condiciones exigibles.

La CÁMARA DE APELACIÓN también sustenta su fallo en jurisprudencia propia citando como precedentes análogos:

- “Timko Lorena Elizabeth y otros c/ Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo y otros / Legajo de Apelación - CCALP, n° 19.254, res. del 18-10-16.
- “Soliz”, CCALP, n° 15.959, res. del 28-08-14, reiterado en la causa n° 15.960, res. del 4-9-14

IV. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS CONCEPTUAL Y DE ANTECEDENTES DE DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA

Tanto el juez de primer grado, como el tribunal revisor fundan sus respectivas y contrarias resoluciones, basados en Arts. 22 y 25 del CPCA de la provincia de Buenos Aires (Ley 12008) como vía procesal para analizar la admisibilidad de la Medida Cautelar.

El contrapunto de las posturas se centra en distintos análisis del inciso a) de la norma citada, los que se describen a continuación:

En primera instancia se considera VEROSIMIL el perjuicio que ocasiona la medida administrativa del Estado provincial por representar una acción de discriminación sindical contrario a lo establecido en arts. 14 bis y 16 de CN, y arts. 11 y 39 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires, atacando derechos laborales y vulnerando el principio de igualdad. Asimismo, se funda la verosimilitud del daño por consumación de prácticas desleales por parte del Estado provincial descriptas por art. 53 de la Ley 23551.

El peligro en la demora que provoca el acto administrativo se sustenta para el *a quo* en el carácter alimentario del salario y en esta instancia se descarta la afectación al interés público ya que los haberes están contemplados el presupuesto vigente y en ejecución.

En cuanto a la cámara revisora, no considera suficientemente probada la verosimilitud requerida por el CPCA provincial fundando la decisión en la necesidad de:

- Examen más amplio de los sucesos.
- Exhaustivo estudio de la normativa aplicable.
- Profundidad del debate.
- Mayor contundencia probatoria.

Todo lo anterior fundado en jurisprudencia propia conforme causas N° 5079, 6922, 6555, 8813, 10361 y en causas de la CSBA N° A7065, 13025, 13779.

Lo precedente obliga a profundizar en el concepto de medida cautelar aplicada al proceso laboral y una de definición que se ajusta al presente caso es que este instituto representa una resolución jurisdiccional provisional, con trámite sumario, con el fin de evitar el menoscabo inminente de derechos personales o patrimoniales, teniendo especial cuidado el tribunal que al ordenarla debe tener en cuenta simultáneamente el interés en la seguridad de la medida y el daño que con ello se pueda ocasionar (Ferreya De De La Rua, A. y González De La Vega De OPL, 2003).

La medida cautelar estudiada ordena en primera instancia la suspensión de un acto emanado de una autoridad del Estado, por lo que también hay que enmarcar esta herramienta dentro de un proceso regido por los principios del derecho administrativo.

En cuanto a la legislación aplicable, ambos tribunales bonaerenses se deben regir por el Código contencioso administrativo sancionado por la Ley provincial N° 12008, más específicamente por los requisitos de admisibilidad del art. 22 de la norma citada.

De los párrafos anteriores, en el contexto del caso analizado, considerado los intereses de ambas partes del litigio y teniendo como eje conformar un marco teórico es preciso indagar en la doctrina y la jurisprudencia las ideas de:

- Menoscabo del derecho a proteger.
- Medida cautelar contra el Estado.
- Requisitos de admisibilidad.
- Carácter alimentario del salario.
- Afectación al interés público.

EL MENOSCABO DEL DERECHO A PROTEGER:

En este caso es la vulneración del derecho de los trabajadores a percibir su salario, y en cuanto a esto, el grueso de la doctrina, la CN y diversos tratados con jerarquía tutelan esta prerrogativa básica por lo que las fuentes del derecho se posicionan unánimemente en cuanto a este aspecto.

Como fuente legislativa supranacional, se puede citar el art. 6 del CONVENIO C095/1949 de la OIT (ratificado por Argentina mediante DECRETO-LEY N.º 11.594) el cual prohíbe taxativamente a los empleadores la posibilidad de limitar en forma alguna la libertad del trabajador de disponer de su salario.

MEDIDA CAUTELAR CONTRA EL ESTADO

Si bien la regla es que un acto administrativo goza de presunción de legitimidad, doctrina destacada sostiene que la protección de los derechos contra la actuación estatal abusiva o ilegítima tiene en la medida cautelar una herramienta precautoria lícita y efectiva, que sirve de freno al criterio de la discrecionalidad. (Gozaíni, 2020).

REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD

En cuanto a la comprobación de la verosimilitud del daño inminente (requisito cuestionado por el Ad Quem), Gonzaini expone su postura y reconoce la facultad ejecutoria por parte del Estado, pero niega que esta fuerza otorgue potestad de extremar el criterio de admisibilidad a punto tal que se exija certeza del derecho invocado y no su mera verosimilitud, propio de las medidas cautelares. El mismo autor indica que al órgano jurisdiccional le basta “la apariencia fundada del derecho”, sin que ello signifique adelantar opinión alguna sobre la cuestión de fondo. (Gozaíni, 2020).

CARÁCTER ALIMENTARIO DEL SALARIO

La remuneración del asalariado es carácter de ALIMENTARIA porque, en principio, representa el único medio del cual dispone el trabajador en relación de dependencia para el sustento de necesidades básicas, como lo son la alimentación, vivienda, educación, salud, vestimenta, etc. para él y su grupo familiar, por lo tanto, reviste también el carácter de Inalterable e intangible. (Grisolía. 1999.)

AFECTACIÓN AL INTERÉS PÚBLICO DE UNA CAUTELAR

Doctrina autorizada plantea que el tribunal debe tener en cuenta de manera simultánea el interés en la seguridad de la medida y el daño que con ella se puede ocasionar. (Ferreyra De De La Rúa, A. y González De La Vega De OPL. 2003).

Podetti, en el prólogo de su obra “Tratado de las medidas cautelares” de 1955 deja en claro que una medida cautelar oportuna pone fin a un litigio o evita la dilación intencionada del proceso, pero también puede ser usada en forma extorsiva, para forzar un arreglo. (Podetti, 1955)

El art. 22 del Código Procesal Contencioso Administrativo de la provincia de Bs. As. determina en su inciso 3 que al momento de imponer la cautelar solicitada por la parte actora, el juez debe ponderar las consecuencias que su decisión puede provocar a terceros o al interés público.

V. POSTURA Y JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

La postura del presente trabajo, basada en la doctrina y legislación presentada en el marco teórico es contraria a la decisión resuelta por sentencia de cámara revisora, con argumentos que se presentan a continuación.

En primer lugar, en el considerando a) de la foja 4 de la sentencia comentada, se juzga como cuestión a elucidar la “*evaluación de las cuestiones referidas a los descuentos de haberes efectuados a los actores, en función de las medidas de fuerza*” lo que sugiere que los colegiados podrían avalar (si la cuestión efectivamente se elucida) la legalidad de los descuentos como consecuencia de una huelga, provocando un grave menoscabo a los derechos de los trabajadores, lo que va a contramano del grueso de la doctrina, legislación y jurisprudencia desde el auge de los derechos de segunda generación y el constitucionalismo social, que sentaron las bases del derecho laboral teniendo como premisa el principio protectorio.

La demandada también plantea la incompetencia del a quo para pronunciarse sobre los descuentos salariales en cuestión, fundamento que es aceptado por la cámara al hacer lugar a la apelación, otorgando así, un permiso implícito a la administración tendiente al abuso de la discrecionalidad de sus actos de gobierno. Esto también contraria a principios legales y doctrina que, si bien otorgan al Estado presunción de legitimidad, también procuran el equilibrio para evitar abusos y que esta facultad pueda convivir con los derechos de los administrados.

Prosiguiendo con la fundamentación de la postura, el tribunal superior considera que la solicitud de la actora no supera el examen de aceptación en cuanto a la intensidad del debate y la insuficiencia probatoria, por lo que descarta el primer requisito de admisibilidad. Lo anterior representa un desacato a lo establecido por doctrinarios citados y legislación vigente ya que, la directriz de ambas fuentes, establecen que quien ordena una cautelar no debe requerir CERTEZA probatoria, pues la definición jurídica y semántica del concepto de verosimilitud lo determina la credibilidad de lo invocado y no la certidumbre.

Por otro lado, la demandada, con los fundamentos vertidos en foja 3 de la causa estudiada, critica la imposición de abonar haberes a los agentes que no prestan servicios por huelga, agravio que es considerado como pertinente por el tribunal al hacer lugar al recurso de apelación, cuestión que revela una postura antipodal del *a quem* y el representante de Estado provincial (fiscalía de Estado) con respecto a los principios aportados por las fuentes del derecho laboral, desconociendo que abonar un salario no es

una imposición para el empleador, sino su obligación ante un derecho de carácter alimentario del trabajador, aun cuando el contexto de la circunstancia sea una huelga, pues dicha circunstancia también es un derecho que tiende a defender, en este caso, el carácter alimentario del salario.

Finalizando el análisis, se advierte que el hecho de apelación mediante expresión de agravio por parte de Fiscalía de Estado de la cautelar en cuestión y su curso favorable, infieren de manera lógica que tanto demandada como revisora consideran lesionado un interés público, cuestión de la que, no sólo, no se aportan elementos probatorios en el fallo revisado, sino que también está argumentada por la negativa en los fundamentos de la sentencia de primera instancia, al indicar el juez, que los recursos afectados para la devolución de haberes están incluidos en el presupuesto aprobado, vigente y en ejecución, del estado provincial.

VI. CONCLUSIÓN, “EVOLUCIÓN DEL DERECHO LABORAL Y LAS MEDIDAS CAUTELARES”

La Revolución Francesa marcó un momento trascendental en la historia de la humanidad a tal punto que representa la transición de las edades donde se produjeron y se producen, los cambios que más significativos y vertiginosos a nivel global.

En poco más de dos siglos todas las ramas del conocimiento, el arte y la ciencia evidenciaron una transformación abrupta, y el derecho estuvo incluido en este cambio con el surgimiento del constitucionalismo liberal, que significó la piedra angular del sistema jurídico actual.

A partir de este momento, los tiempos de los procesos históricos se redujeron también de forma acelerada y el paradigma del hombre como centro de atención mutó a una nueva concepción donde la igualdad de oportunidades es la protagonista, surgiendo así el constitucionalismo social, y con él, el auge del derecho laboral, como mecanismo de protección de los derechos de segunda generación.

No es casualidad que en el mismo período se hayan gestado herramientas protectorias como escudos ante posibles ataques a derechos fundamentales, y un ejemplo cabal de esta tendencia es la legitimación formal y material de las medidas cautelares.

Ambos ejemplos precedentes describen la evolución de la ciencia jurídica en un aspecto concreto que es la defensa de los derechos poniendo especial atención en los tiempos y formas procesales por lo que, como primera conclusión, es posible arribar a establecer una conexión entre el derecho laboral y las

medidas cautelares mediante un denominador común que es el objetivo protectorio que dichos conceptos persiguen, y brindar al lector, evidencia del proceso de evolución que transformó, y lo sigue haciendo, el derecho de los trabajadores.

Como corolario, ambicioso, por cierto, del presente escrito, se desea aportar a los hombres y mujeres que construyen y transforman el sistema jurídico, una humilde producción científica que colabore a perfeccionar unos de los derechos fundamentales como lo es el derecho a huelga, y el mismo pueda ser ejercido de forma plena.

VII. REFERENCIAS

1) DOCTRINA

Atienza, M. (2017). *Las Razones del Derecho. Teorías de la Argumentación Jurídica*. Ciudad de México. Universidad Autónoma de México. Recuperado de <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9680>

Ferreya De De La Rua, A. y González De La Vega De OPL. (2003). *Teoría General del Proceso. Tomo II*. Córdoba, Argentina. Advocatus.

Gozaíni, O. (2020). *Tratado de derecho procesal civil: Tomo 3: el proceso civil y comercial: medidas cautelares y recursos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Jusbaire

Grisolia, J. (1999). *Derecho del trabajo y la seguridad social*. Segunda edición. Buenos Aires. Depalma. Recuperado de http://www.ejuridicosalta.com.ar/files/derecho_trabajo.pdf

Podetti, J. (1955). *Derecho procesal civil, comercial y laboral - Tratado de las Medidas Cautelares*, Buenos Aires, Ediar

2) JURISPRUDENCIA

Cámara Contencioso Administrativa de La Plata, Provincia de Buenos Aires, Sala de casación, Causa N° 19253, 2017. Recuperado de <https://www.scba.gov.ar/fallos.asp?date1=2017-2-20&date2=2017-2-22&expre=cautelar&id=1&clase=0&cat=0&fuero>

3) LEGISLACIÓN

C095. (1949). *Convenio sobre la protección del salario.* Organización Internacional del Trabajo. Ginebra. Recuperado de

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C095

Constitución Provincia de Buenos Aires. (1994). Honorable Convención Constituyente. Recuperado de http://www.infoleg.gob.ar/?page_id=173

Ley 12008. (1997). *Código Contencioso Administrativo.* Honorable Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. Recuperado de <https://normas.gba.gob.ar/documentos/BodPyhzV.html>

Ley 20744. (1974). *Ley de contrato de Trabajo.* Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25552/norma.htm>

Ley 24430. Constitución Nacional Argentina. (1994). Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ley 23551. (1988). *Régimen de Asociaciones Sindicales.* Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=20993>

Ley 26994. (2014). *Código Civil y Comercial de la Nación.* Honorable Congreso de la Nación Argentina. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/norma.htm>