

Informe del Comité de Libertad Sindical**Argentina (Caso núm. 2535)****Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UNTER) y Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA)****13-dic-06**

Las organizaciones querellantes objetan la convocatoria a conciliación obligatoria y el posterior descuento de los días de huelga por parte de la autoridad administrativa de la provincia de Río Negro

Informe núm. 349*(Vol. XCI, 2008, Serie B, núm. 1)***Informe definitivo****Índice****Introducción****Antecedentes****Conclusiones****Recomendaciones**

Alegatos: las organizaciones querellantes objetan la convocatoria a conciliación obligatoria y el posterior descuento de los días de huelga por parte de la autoridad administrativa de la provincia de Río Negro

331. La queja figura en una comunicación de la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UNTER) y la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) de diciembre de 2006.

332. El Gobierno envió sus observaciones por comunicación de 26 de octubre de 2007.

333. Argentina ha ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

A. Alegatos de los querellantes

334. En su comunicación de diciembre de 2006, la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UNTER) y la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) informan que en 2005 los docentes de la provincia de Río Negro, a través de sus representantes sindicales, reclamaron la incorporación de ticket, también denominados «vales» a la retribución básica y una equiparación al resto de los trabajadores (docentes privados y demás trabajadores dependientes de empresas privadas) respecto de las asignaciones familiares. Asimismo, solicitaban una recomposición de sus salarios. Añade la organización querellante, que el Gobierno del Estado de la provincia de Río Negro siempre reconoció la legitimidad del reclamo docente pero no advirtió la necesidad cierta de mejorar la situación de ellos. En septiembre de 2005, hubo cuatro días de paro reclamando una recomposición salarial y el 6 de octubre de 2005 hubo más de 3.000 docentes que marcharon en Cipolletti, ciudad del citado Estado. El Gobernador del Estado de Río Negro decidió, y así lo manifestó públicamente, no hacer nada hasta después que se celebraran las elecciones generales de autoridades del día 23 de octubre. Estas

Argentina (Caso núm. 2535)

declaraciones fueron hechas al momento que el gremio UNTER convocaba al paro por tiempo indeterminado.

335. Añaden los querellantes que habiendo transcurrido el momento electoral sin propuestas, muchos dirigentes comenzaron a insistir ante el Gobernador en la necesidad del diálogo. La Defensora del Pueblo exhortó al Gobernador de la provincia a adoptar las medidas necesarias para asegurar el derecho a la educación de los rionegrinos. Además, formuló una invitación a distintos sectores de la comunidad educativa para que participen en eventuales mesas de conversaciones o instancias de mediación, tendientes a una pronta superación del conflicto con el gremio docente UNTER. En igual sentido intervino el señor Obispo de Viedma. Igualmente los dirigentes del gremio tuvieron un encuentro con legisladores bregando por la posibilidad de diálogo.

336. Indican los querellantes que mientras continuaba el paro, se anunció desde el Ministerio de Educación y Cultura provincial que se convocaría a docentes jubilados y retirados a dar clases y que un representante de UNTER solicitó al Secretario de Trabajo de la provincia que se abstenga de poner en marcha la anunciada medida de convocar a jubilados y retirados para dar clases. El 1.º de noviembre de 2005, los docentes rionegrinos se movilizaban a la ciudad de Viedma. Después de una contundente movilización de cerca de 3.000 docentes, la Secretaría de Trabajo de la provincia dictó el 2 de noviembre de 2005 la conciliación obligatoria.

337. El 3 de noviembre de 2005, el Secretario de Trabajo públicamente defendió la aplicación de los descuentos por los días de paro. El 4 de noviembre, ya dictada la conciliación obligatoria, el Gobernador «adelantó que habrá sanciones para el gremio y los docentes que no aceptaron la conciliación de forma inmediata» por incumplimiento de los deberes de funcionarios públicos. En el momento que el gremio expresó que acataba la conciliación obligatoria y levantaba la medida de fuerza, el Gobierno efectuó descuentos como represalia contra los trabajadores y para evitar que repitan acciones similares, adelantando el pago a los docentes y sin contar previamente con las planillas de información que se entregan desde el día 25 hasta el último día de cada mes.

338. Señalan los querellantes que el 9 de noviembre de 2005, los supervisores y directores de establecimientos educativos de la zona Choele Choel, expresaron públicamente su sentimiento dijeron que el descuento no sólo era ilegal sino que además era «una medida persecutoria». Fue tan indiscriminado que a título de ejemplo señalan el caso de una directora que estaba con licencia al momento del paro, sufrió un descuento del 90 por ciento de su sueldo. Este sentimiento de persecución fue denunciado por directivos de diversas localidades. En algunos lugares, se señaló a los directores que se les devolvería lo descontado si decían quiénes habían hecho paro en el establecimiento educativo a su cargo.

339. Las organizaciones querellantes afirman que la medida de acción directa ejercida por los trabajadores de la educación fue legítima y no fue declarada ilegal en ninguna oportunidad. Sin embargo, la conducta que sistemática y continuamente tuvieron los funcionarios provinciales ante el ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores, fue la de amenazar a los trabajadores buscando atemorizarlos en forma permanente y enfrentarlos entre sí y dividir así al gremio. El no pago del salario fue usado como una herramienta sancionatoria para impedir el ejercicio del derecho de petición y del derecho de huelga, ambos derechos constitucionales.

340. Las organizaciones querellantes manifiestan que la ley núm. 3803 en su artículo 73 estipula: «El dictado de la conciliación obligatoria importará para las partes el cese inmediato de las medidas de acción directa que se hubieran dispuesto, retrotrayéndose la situación del día anterior al inicio del conflicto o al día anterior al hecho determinante de la medida dispuesta.» Toda sanción debió dejarse sin efecto, retrotrayendo la situación al día

Argentina (Caso núm. 2535)

anterior al comienzo del conflicto. Empero, el Gobierno decidió aplicar los descuentos sin respetar límites ni condiciones de los trabajadores. Los descuentos se efectuaron al conjunto de los docentes. A los que trabajaron y a los que no trabajaron, a los que gozaban de licencia o estaban haciendo el paro. El artículo 46 de la mencionada ley dispone que: «En toda instancia de conciliación que se sustancie por ante el Organismo, las partes están obligadas a negociar de buena fe. Dicha obligación importa, entre otras cuestiones, la concurrencia a las audiencias en los horarios establecidos, el intercambio de toda información necesaria para un mejor análisis de las cuestiones que se debaten, y la realización de todos los esfuerzos en procura de alcanzar acuerdos superadores, sin entorpecer de ningún modo el accionar del organismo ni el avance de las negociaciones.»

341. Las organizaciones querellantes consideran que el examen de los hechos descritos prueba un grave avasallamiento de derechos constitucionales, y además deja en claro la posición parcial de la Secretaría de Trabajo, que comunica a través de los medios de prensa la decisión de proceder a descontarles a los docentes por ejercer su derecho de huelga y su derecho de petionar. Confirma la decisión de descontar al momento que anuncia la declaración de convocatoria a conciliación obligatoria. Sin duda se trata de decisiones y comunicaciones adoptadas por un órgano que es parte del Gobierno empleador. No se puede guardar la imparcialidad o neutralidad que se supone debe caracterizar a quien ocupa el papel de tener a su cargo las conciliaciones. El Estado no ha impulsado la formación de un tribunal imparcial para dirimir los conflictos colectivos y se ha convertido en juez y parte, defendiendo acciones clara y manifiestamente inconstitucionales.

342. Según los querellantes, el descuento de los días de huelga se utilizó como herramienta de castigo. Así como puede utilizarse el salario para premiar una conducta, en este caso se utilizó para sancionar a quien ejerció el derecho de petición y de huelga y hay una sola forma de rectificar esta conducta: reintegrar las sumas de dinero descontadas. Las condiciones y las razones por las que se hicieron estos descuentos y en el marco en que se realizaron, muestran que constituye un castigo y que se pretendió castigar. Este daño es irreparable atento el carácter alimentario de los salarios. La apariencia de que «se descuenta por no trabajar» cae en este caso por sí misma cuando se analizan tantos casos de docentes con licencia por razones de salud o directivos que trabajaron pero a los que se descontó por no informar sobre quiénes hacían huelga, o docentes con un sueldo bajo y que todos ellos debieron sufrir un mes sin percibir una mínima remuneración.

343. Los querellantes subrayan que la autoridad administrativa tuvo responsabilidad o culpa en el origen del reclamo, pues bien sabe que los salarios no pueden contener sumas no remunerativas, que era uno de los pedidos del gremio y que tampoco es justo según la Constitución Nacional que trabajadores de la educación por el mismo trabajo sean remunerados de modo diverso. Esta diferencia en las asignaciones familiares es claramente percibida entre trabajadores de la educación privados y públicos, siendo muy inferior lo que perciben por asignaciones familiares los docentes públicos. La redistribución del ingreso peticionada, es un imperativo de justicia social, es condición necesaria para afianzar la equidad. Pero además, el Estado provincial es responsable por la extensión del paro, pues provocó con su decisión de no dialogar un paro por tiempo indeterminado, que a su entender decaería por el mero transcurso del tiempo. Por eso su prédica de no hacer nada y la imposibilidad de diálogo que caracterizó su conducta.

344. Las organizaciones querellantes alegan que la actitud de la administración provincial lesiona el principio de legalidad y avasalla el derecho a la negociación colectiva disponiendo como castigo el descuento sin límites a los trabajadores que ejercieron su derecho a petionar y su derecho a la huelga como también los que se negaron a delatar a los compañeros que hacían huelga.

B. Respuesta del Gobierno

Argentina (Caso núm. 2535)

345. En su comunicación de 26 de octubre de 2007, el Gobierno efectúa la siguiente reseña de los hechos que dieron origen a este caso: 1) los docentes de la provincia de Río Negro reclamaron la incorporación a los básicos de convenio los ticket canasta y/o vales alimentarios, y una equiparación en materia de mejora salarial en relación al resto de los demás trabajadores privados; 2) ante lo peticionado por las organizaciones gremiales y ante la falta de respuestas gubernamentales, las organizaciones en cuestión decidieron llevar adelante medidas de acción directa, consistentes en un paro de cuatro días; 3) intervino la Defensora del Pueblo, quien exhortó al Gobernador de la provincia a adoptar medidas necesarias para asegurar el derecho a la educación de todos los rionegrinos; 4) mientras continuaba el paro se anunció desde el Ministerio de Educación y Cultura provincial que se convocaría a docentes jubilados a dar clases; 5) el día 1.º de noviembre de 2005, se realizó una movilización en la ciudad de Viedma, en medio de trascendidos sobre el no reconocimiento de parte del Estado provincial de los salarios caídos en relación a los paros llevados a cabo; 6) el 2 de noviembre de 2005, la Secretaría de Trabajo de la provincia procedió al dictado de la conciliación obligatoria; 7) el gremio expresó que aceptaba el dictado de la ley núm. 14786 de conciliación obligatoria, por lo que deja sin efecto las medidas de acción directa que venía llevando a cabo.

346. Respecto a los hechos alegados el Gobierno destaca lo siguiente: 1) las organizaciones querellantes llevaron adelante la medida de acción directa, sin ningún tipo de restricción al respecto por parte del Gobierno provincial, a excepción de los descuentos por los días no trabajados; 2) con posterioridad a dichas medidas se constituyó una comisión negociadora y, entre los actores sociales y en el marco de un proceso de negociación, se acordó el reconocimiento y/o devolución de los días no trabajados por parte del estado provincial.

347. Añade el Gobierno que la legislación de gran número de países dispone que antes de emprender una huelga, deben agotarse los procedimientos de conciliación y de mediación. El espíritu de estas disposiciones es compatible con el artículo 4 del Convenio núm. 98, que persigue el fomento del pleno desarrollo y usos de los procedimientos de negociación voluntaria de los contratos colectivos. Las organizaciones sindicales, previo a tomar las medidas de acción directa, debieron peticionar la apertura de la constitución negociadora y no con posterioridad, en aras de evitar la imposibilidad del comienzo del ciclo lectivo, y haber tomado alguna consideración sobre el impedimento a que los niños no puedan concurrir a los establecimientos educativos.

348. El Gobierno informa que luego de arduas tratativas y en el marco de la constitución de la comisión paritaria respectiva se llegó a un principio de acuerdo en relación no sólo a la sustentación de las posturas de cada parte, sino también que se diseñó un tópico de temas a desarrollar por parte de los miembros paritarios. Es dable destacar que el temario en la discusión paritaria no se limitó solamente a la cuestión salarial sino a un espectro de temas relacionados con la política educativa para la provincia de Río Negro, como ser, política salarial, departamento de salud laboral, asignaciones familiares, emisión de certificaciones de servicio, presentación proyecto de capacitación, concursos de ingresos y ascensos, calendario escolar, cumplimiento de la Ley núm. 3831 sobre Boleto Estudiantil. La negociación paritaria se realizó siguiendo los lineamientos del Convenio núm. 98. Como resultado de las negociaciones paritarias, la Secretaría de Trabajo provincial resolvió homologar el acuerdo alcanzado en acta paritaria de fecha 7 de febrero de 2006, así como los acuerdos alcanzados en acta paritaria de fecha 21 de febrero de 2006 (sobre política salarial, departamento de salud laboral, asignaciones familiares, certificaciones de servicio, capacitación, proyectos educativos, infraestructura edilicia de los establecimientos educativos), de 24 de abril de 2006 (sobre compensación de vales, nueva Ley de Asignaciones Familiares, mantenimiento edilicio y construcciones, transporte escolar en Río Colorado, movilidad docente) y de 4 de diciembre de 2006 (sobre aumento salarial en materia de la incorporación de 70 dólares bonificable, no remunerativo). Además, en ese orden de entendimiento se dictó la resolución núm. 1223/2007 que establece el no cómputo

de inasistencia para los candidatos titulares que se presentan para las elecciones de renovación de autoridades en la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro. Es de resaltar que los actores sociales han tenido en consideración el Convenio núm. 98 en el sentido de que la negociación colectiva es el medio más idóneo en pos de canalizar las diferencias entre las partes en conflicto y que mediante sendas reuniones arribaron a soluciones donde los beneficiarios no sólo son los directamente interesados, sino la sociedad en su conjunto.

C. Conclusiones del Comité

349. El Comité observa que en el presente caso las organizaciones querellantes manifiestan que tras realizar los docentes de la provincia de Río Negro cuatro días de paro y una movilización de más de 3.000 personas en septiembre de 2005 reclamando una recomposición salarial, la autoridad administrativa de la provincia dictó la conciliación obligatoria el 2 de noviembre de 2005 y al momento que se acató dicha medida administrativa el Gobierno provincial procedió a descontar los días de paro como represalia e intimidación.

350. En primer lugar el Comité toma nota de que el Gobierno informa que: 1) las organizaciones sindicales llevaron adelante las medidas de acción directa sin ningún tipo de restricción, a excepción de los descuentos por los días de paro, y 2) con posterioridad se constituyó una comisión negociadora entre los actores sociales y en el marco de un proceso de negociación se acordó el reconocimiento y/o devolución por parte del Estado provincial de los días no trabajados por los docentes. El Comité toma nota con interés de que el conflicto fue resuelto y que las partes llegaron a un acuerdo sobre diferentes temas mencionados por el Gobierno (política salarial, salud laboral, asignaciones familiares, transporte escolar, etc.).

351. Aunque el conflicto ha sido resuelto, el Comité observa que recientemente ha tenido que examinar varios casos relativos a Argentina, relativos al sector público, en los que se objetaba la convocatoria a conciliación obligatoria de las partes en conflicto por parte de la autoridad administrativa, cuando ésta era parte en el conflicto. Al respecto, una vez más el Comité reitera que es necesario que la decisión de iniciar el procedimiento de conciliación en los conflictos colectivos corresponda a un órgano independiente de las partes en conflicto [véanse 344.º informe, caso núm. 2458, párrafo 302; 336.º informe, caso núm. 2369, párrafo 212; 338.º informe, caso 2377, párrafo 403, y 342.º informe, caso núm. 2420, párrafo 221] y pide al Gobierno que tome medidas en este sentido.

Recomendación del Comité

352. En vista de las conclusiones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe la recomendación siguiente:

El Comité reitera que es necesario que la decisión de iniciar el procedimiento de conciliación en los conflictos colectivos, en particular en el sector público, corresponda a un órgano independiente de las partes en conflicto y pide al Gobierno que tome medidas en este sentido.