

Bigatti, R., 2015. Acerca de servicios esenciales, *Revista del Departamento de Ciencias Sociales*, Vol. 2 Nro. 3: 194-206

ACERCA DE SERVICIOS ESENCIALES

Roberto Luis Bigatti

Departamento de Ciencias Sociales

Universidad Nacional de Lujan

rlbigatti48@gmail.com

RESUMEN

En este trabajo se desarrolla el tema acerca de en qué casos y circunstancias se califican ciertas actividades como servicios esenciales por extensión en los cuales se debe garantizar prestaciones mínimas.

Palabras clave: actividades, calificadas, servicios, esenciales.

ABOUT ESSENTIAL SERVICES

ABSTRACT

In this paper the main thing is the development about in which cases and circumstances certain activities have been considered like essential services.

Keywords: activities, considered, essential, services.

Recibido: 19.05.2015
Aceptado: 10.06.2015

© Roberto Luis Bigatti
www.redsocialesunlu.net

1.- Introducción al Tema: La huelga y la preservación de servicios esenciales.

La cuestión relativa a que ciertas y determinadas actividades productivas o de servicios, cuyas prestaciones por su significado y trascendencia respecto a la sociedad que es la destinataria de las mismas a través de su adquisición o utilización por consumidores o usuarios, no podrían interrumpirse en su totalidad ante el ejercicio por parte de los trabajadores que las prestan, de medidas de acción directa (o sea el ejercicio regular del derecho de huelga), ha conllevado discusiones y polémicas desde hace tiempo, en lo referente al alcance y extensión de cuales actividades que reúnan las características antes enunciadas, puedan considerarse “*servicios esenciales*” en los que frente al ejercicio regular de la huelga por el colectivo los trabajadores que las realizan, deben garantizarse y preservarse “*prestaciones o servicios mínimos*” .

La primer objeción que desde ciertos sectores de la doctrina iuslaboralista se ha efectuado a esta obligación o carga que le es requerida a los trabajadores de un determinado colectivo laboral y a las organizaciones gremiales que los agrupan, involucrados en una huelga que afecta servicios o actividades considerados como *esenciales* y que por tal razón deben garantizar y preservar *prestaciones mínimas* , ha sido si tal carga u obligación no resulta una afectación restrictiva o limitación al legítimo ejercicio del derecho de huelga.

Según Guillermo Perez Crespo, ante la entronización evolutiva a nivel mundial en las sociedades de lo que se conoció como “*estado de bienestar*”, el cuál replicó en el ámbito de los ordenamientos jurídicos respectivos en el “*constitucionalismo social*”, se ha reconocido a la “*huelga*” como herramienta legítima a utilizarse por los trabajadores y sus organizaciones gremiales ante los reclamos que den lugar sus conflictos de intereses.

Sin embargo ese mismo autor señala que el constitucionalismo social finalmente admite un concepto limitado del derecho de huelga pues, cuando el ejercicio de tal derecho confronta en su accionar con los derechos del resto de la sociedad, se reconocen los derechos sociales y las experiencias de organización y acción gremial, siempre en el marco de un modelo social predeterminado y condicionante.¹

Siempre en la concepción del autor citado anteriormente - (que en términos generales no se comparten) -, se sostiene que: “*éste condicionante esencial de la acción gremial, no puede tener respuesta eficaz dentro de los límites de institucionalidad estatal en un sistema capitalista y ha generado, y genera no pocas contradicciones al interior de los distintos procesos de organización sindical*” .

¹ Perez Crespo, Guillermo. Año 2006. Derecho de Huelga y Servicios Esenciales. Bs. As. Ponencia en XXIII Jornada de Derecho Laboral de la Asociación Abogados Laboralistas. Disponible en [www.tel.org.ar/legales/derecho de huelga](http://www.tel.org.ar/legales/derecho%20de%20huelga).

Desde otra perspectiva, Mario Ackerman , - (cuyo enfoque en general sobre el tema en tratamiento, se comparte)-, manifiesta que: “...*el derecho de huelga, reconocido a un sector de la sociedad, como todo derecho, tiene sus límites que son impuestos por la necesidad de proteger el ejercicio de los derechos del resto de la sociedad*”, sosteniendo éste mismo autor que el marco regulatorio hoy existente en Argentina, es respetuoso de la garantía constitucional.²

Además es preciso tener en cuenta que, en nuestro ordenamiento, el derecho de huelga como todo derecho reconocido constitucionalmente, ha de ejercerse conforme las leyes que reglamenten tal ejercicio y, en lo que se refiere en particular al ejercicio de dicho derecho, la Ley 14.786 ha previsto el procedimiento de conciliación obligatoria y arbitraje voluntario que debe observarse y agotarse antes de recurrirse a medidas de acción directa, en el caso de existir un conflicto de intereses y, por otro lado la Ley 23.551 de asociaciones sindicales, establece que en los estatutos de las organizaciones gremiales se debe en modo expreso, especificar el procedimiento a observar para disponer “ *medidas legítimas de acción sindical*”. Por otra parte en la Ley Nacional de Empleo 24.013, en las disposiciones referidas al *procedimiento preventivo de crisis de empresas* , se contempla que durante el desarrollo de dicho procedimiento de crisis y hasta su conclusión, los trabajadores no podrán ejercer la huelga u otras medidas de acción sindical.

Se trae a colación la vigencia y existencia de las normas citadas anteriormente, en el sentido que salvo alguna posición que no resulta notoria y conocida, mayoritariamente la doctrina y jurisprudencia en materia laboral y constitucional, no ha descalificado como si se trataran de avances restrictivos o inconstitucionales que afecten la garantía de la huelga, los requisitos y procedimientos previstos en esas mismas normas.

En lo relativo a que conductas y actitudes que se llevan a cabo durante el desarrollo de medidas de acción directa, e incluso que medidas de acción directa adoptadas por los trabajadores y sus organizaciones, son conceptuadas como “*ejercicio regular de la huelga*”, se recomienda repasar la recopilación de Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación efectuada por Carlos Maria Del Bono.³

Volviendo al tema de la necesidad de preservar *prestaciones mínimas* en actividades o servicios considerados como *esenciales* para la sociedad en general, en situaciones en las que se ejerza regularmente el derecho de huelga, la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones y el Comité de Libertad Sindical de la OIT, han definido estrictamente como servicios esenciales: “ *...aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de las personas en todo o parte de la población*”.

² Ackerman, Mario. Año 2005. “El derecho de huelga y los derechos de todos”. Revista Derecho del Trabajo. Editorial La Ley. Bs. As. 2005-B- p.1678 y ss.

³ Del Bono, Carlos Maria. Año 2007. “Fallos de la CSJN, estableciendo criterios de la CSJN frente al ejercicio del derecho de huelga”. Revista Derecho del Trabajo. Editorial La Ley. Bs. As. 2007-B-p. 763 y ss,

La propia OIT, ha calificado como “*servicios esenciales en sentido estricto: - el sector hospitalario; - el servicio de electricidad; - el servicio de abastecimiento de agua; - el servicio telefónico; y – el control de tráfico aéreo*”. Asimismo se ha conceptualizado por los Organismos ya mencionados de tal Organización, “*los servicios esenciales por extensión*” definiéndolos como: “... *aquellos servicios no esenciales en sentido estricto que pueden convertirse en esenciales, cuando la huelga que repercute en los mismos, por su extensión o por sus dimensiones, puede hacer correr peligro a la salud, seguridad o la vida de la población*” .⁴

Siempre utilizando como referencia autorizada la doctrina que internacionalmente ha establecido la OIT, a través de sus dictámenes, convenios y recomendaciones sobre éste tema, esa misma Organización, prevé la posibilidad de prohibición o *restricción* del derecho de huelga en aquellos servicios esenciales calificados como *estrictos* y, solo la *restricción* en los que se los ha calificado como servicios esenciales por extensión.

En nuestro ordenamiento jurídico no se ha legislado previendo la prohibición del derecho de huelga, estableciéndose solamente la restricción ante las medidas de acción directa gremial, tanto para los servicios esenciales en sentido estricto como para los casos de esencialidad por extensión, no existiendo diferencias en éste aspecto.

El Comité de Libertad Sindical de la OIT, se ha pronunciado estableciendo criterios sobre el alcance de las limitaciones al ejercicio de la huelga cuando se afecta servicios esenciales y, en tal sentido ha admitido que las restricciones deben limitarse al punto de asegurar únicamente el *mínimo de actividad*, traducible en *las operaciones estrictamente necesarias* para no comprometer la vida, la salud o la seguridad de las personas.

Igualmente la OIT, se ha pronunciado en cuanto a la necesidad de instrumentar mecanismos de diálogo y negociación en el ámbito de los conflictos en servicios esenciales, que garanticen razonabilidad e imparcialidad en las compensaciones que deben establecerse frente a la limitación y restricción del derecho de huelga, razonabilidad e imparcialidad que no siempre se encuentran aseguradas si quien actúa con tales potestades es, la autoridad administrativa de aplicación en la materia, muchas veces tentada a utilizar un criterio de discrecionalidad en la mayoría de los casos, al menos, abusivo.

En síntesis, lo que trataremos de dilucidar en éste trabajo es si, el alcance de la legislación de nuestro país aplicable en la materia, es acorde con la doctrina internacional de la OIT y resguarda la garantía del derecho de huelga consagrado en nuestra Constitución Nacional, en lo atinente al decir del iuslaboralista uruguayo Oscar Ermida

⁴ Comisión de Expertos OIT, sobre Interpretación de Convenios y Recomendaciones. Comité Libertad Sindical OIT. Año 1998. Revista internacional de derecho del trabajo. OIT. Ginebra, Suiza. Vol. 117. Número 4. Ps. 475 y ss.

Uriarte sobre: ... - quién establece cuales servicios son esenciales; - cuáles son las actividades que merecen tal calificación; - cuáles son las restricciones o limitaciones específicas al ejercicio del derecho de huelga y, - cuáles las garantías compensatorias.⁵

2.- Antecedentes normativos en nuestro país.

Decreto 2184/90.

El primer antecedente normativo que abordara la cuestión de los servicios esenciales en Argentina, fue el Decreto 2184/90 del Poder Ejecutivo Nacional.

Tal Decreto, determinó que debían existir sistemas de guardias mínimas con la finalidad que en los servicios cuya interrupción total o parcial, pudieran poner en peligro la salud, la libertad o seguridad de las personas, continuaran funcionando no obstante las medidas de acción directa que se hubieren dispuesto.

Definía la norma calificando como servicios esenciales en los cuales se debían establecer las guardias mínimas, a los siguientes: - servicios sanitarios y hospitalarios; - transporte; - producción y distribución de agua potable; - energía eléctrica; - gas y otros combustibles; - telecomunicaciones; - educación en todos los niveles; - administración de justicia a requerimiento de la Corte Suprema; pudiendo estar alcanzados además todos aquellos servicios o actividades que a criterio del Ministerio de Trabajo, Empleo, Formación de Recursos Humanos y Seguridad Social de la Nación, por la extensión, duración y oportunidad de la interrupción, pusieren en peligro: la vida, salud, libertad o seguridad de la comunidad o parte de ella.

Como se advierte de la simple lectura de los aspectos esenciales del mencionado decreto, el mismo excede el marco propuesto en las definiciones y criterios de la OIT respecto a cuales actividades y servicios corresponde sean calificados como servicios esenciales en sentido estricto y, en lo referido a los posibles servicios esenciales por extensión, se otorga a la autoridad de aplicación administrativa (Ministerio de Trabajo...), facultades y competencias amplias y excesivas en la posibilidad de definir y calificar tales servicios.

El exceso ya comentado anteriormente en que incurre el Decreto 2184/90, en su tipificación amplísima sobre cuales han de considerarse servicios esenciales, nos lleva a recordar el pensamiento del maestro Palomeque Lopez, quien expresa: “... *el conflicto entre capital y trabajo es consustancial a la sociedad industrial y, por ello, a las relaciones laborales. Los conflictos de intereses son inevitables en todas las sociedades,*

⁵ Hermida Uriarte, Oscar. Año 2003. “La huelga en los servicios esenciales”. Revista Derecho del Trabajo. Editorial La Ley. Bs.As. 2003-B- ps. 982 y ss

*para lo cual, existen normas para resolverlos, pero no pueden existir normas para eliminarlos.*⁶

Además que se consideró que el decreto citado incurría en una regulación restrictiva y distorsionante del legítimo ejercicio del derecho de huelga pues, extendía exageradamente las actividades que se calificaban como servicios esenciales, también se cuestionó al mismo por inconstitucional. Dicha tacha de inconstitucionalidad, que en un principio se hacía a la luz del art.14 bis de la Constitución Nacional, cobró mayor relevancia cuando a través de la Reforma de 1994, el artículo 75 inc. 22 del nuevo texto ordenado de la Constitución, incorporó con jerarquía constitucional, determinados Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, entre ellos: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, (PISDEC y PIDCP), en los cuales se contempla expresamente el Convenio 87 de la OIT sobre Libertad Sindical, libertad sindical ésta, que comprende según reiterada doctrina nacional, el ejercicio del derecho de huelga como medida legítima de acción gremial, de acuerdo a lo sostenido – entre otros- ,por el maestro Jorge Rodríguez Mancini.⁷

Ley 25.250 y Decreto Reglamentario 843/00.

Esta Ley, derogó el Decreto 2184/90. Entre sus disposiciones, que alcanzaban a otros aspectos e instituciones de las relaciones laborales, en el art.33 estableció que en los casos de existir un conflicto por el cual se decida la adopción de medidas de acción directa que afecten actividades que puedan ser consideradas “servicios esenciales”, deberá garantizarse la prestación de servicios mínimos que impidan su interrupción. Facultaba la propia ley, al Ministerio de Trabajo, Empleo, Formación de Recursos Humanos y Seguridad Social de la Nación, a la intimación para disponer por sí las prestaciones mínimas que deberían mantenerse, si las partes no hubieran llegado a un acuerdo para fijarlos.

Según siempre la mencionada ley, las facultades del Ministerio, para calificar determinadas actividades como servicios esenciales y, fijar las prestaciones mínimas, debían ser ejercidas de acuerdo a las normas y resoluciones de la OIT.

Es indudable también que ésta norma, deja un margen amplísimo para que a través de sus facultades, la autoridad de aplicación en estos casos, efectúe la calificación de esencialidad y determine los servicios mínimos que han de prestarse, aun cuando se estableciera que la potestad de calificar y definir, ya aludidas, se ejercieran acorde con normas y resoluciones de la OIT.

⁶ Palomeque Lopez, Manuel Carlos. Año 1995. “Derecho del trabajo e ideología”. Editorial Tecnos. Madrid. Ps. 4 y ss

⁷ Rodríguez Mancini, Jorge. Año 2004. “Derechos fundamentales y relaciones laborales”. Editorial Astrea. Bs. As. Ps. 154 y ss.

Por último, se debe señalar, que Ley 25.250, también preveía que de no acatarse por la organización gremial, la intimación que realizara el Ministerio, se le podría aplicar a la asociación sindical, las sanciones que establece el art. 56 de la Ley 23.551 (Ley de Asociaciones Sindicales), que pueden llegar al pedido en sede judicial de la suspensión o cancelación de la personería gremial.

Pero la crítica más acentuada que tuvo toda ésta normativa a partir de la vigencia de la Ley 25.250, fue su Decreto Reglamentario que llevaba el número 843/00.

En el artículo 2° de tal decreto, se establecía: “... *se considerarán servicios esenciales en sentido estricto, únicamente: a) Servicios sanitarios y hospitalarios; b) Producción y distribución de agua potable y energía eléctrica; c) Servicios telefónicos; d) Control de tráfico aéreo.* Luego dicho reglamento disponía que por *extensión*, la autoridad ministerial por resolución fundada podría calificar como *esencial* una actividad no incluida en la enumeración del art.2°, cuando: - la extensión y duración de la interrupción de la actividad de que se trate, pudiere poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de las personas en todo o parte de la comunidad; - la actividad afectada constituyere un servicio público de importancia trascendental o de utilidad pública; - la interrupción o suspensión del servicio pudiere provocar una situación de crisis nacional aguda, que hiciera peligrar las condiciones normales de existencia de la población.

Se nota pues nuevamente, con similares características que el Decreto 2184/90, que las facultades de la autoridad de aplicación, para determinar los servicios esenciales por extensión, eran francamente excesivas, dándose lugar no solo a posibles discrecionalidades arbitrarias, si no también, a restricciones irrazonables del ejercicio regular del derecho de huelga.

Por tanto, se considera por quien escribe éste trabajo, que el Decreto 843/00 peca del mismo vicio de inconstitucionalidad que su antecedente ya mencionado.

3.- La legislación actualmente vigente en materia de servicios esenciales.

La Ley 25.877, sancionada el 2 de Marzo de 2004 y promulgada el 18 de Marzo de 2004, del mismo modo que la Ley 25.250, abarcó diversas instituciones del derecho individual y colectivo del trabajo, entre ellas en su artículo 24, dispuso respecto a las medidas de acción directa que puedan afectar servicios esenciales, lo siguiente: “...*Cuando por un conflicto de trabajo alguna de las partes decidiera la adopción de medidas legítimas de acción directa que involucren actividades que puedan ser consideradas servicios esenciales, deberá garantizar la prestación de servicios mínimos para evitar su interrupción*”.

“*Se consideran esenciales los servicios hospitalarios, la producción y distribución de agua potable, energía eléctrica y gas y el control del tráfico aéreo*”.

“Una actividad no comprendida en el párrafo anterior podrá ser calificada excepcionalmente como servicio esencial, por una comisión independiente integrada según establezca la reglamentación, previa apertura del procedimiento de conciliación previsto en la legislación, en los siguientes supuestos:”

“a) Cuando por la duración y extensión territorial de la interrupción de la actividad, la ejecución de la medida pudiere poner en peligro la vida, la seguridad o las salud de toda o parte de la población”.

“b) Cuando se tratare de un servicio público de importancia trascendental, conforme los criterios de los organismos de la Organización Internacional del Trabajo”.

“El Poder Ejecutivo Nacional con la intervención del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y previa consulta a las organizaciones de empleadores y trabajadores, dictará la reglamentación del presente artículo dentro del plazo de 90 días, conforme los principios de la Organización Internacional del Trabajo”.

El Decreto Reglamentario que lleva el número 272/06, se publicó el 13 de Marzo de 2006.

El contenido del texto del artículo 24 de la Ley 25.877 fue recibido de buen grado por la doctrina pues interpretó que se adoptaban criterios para abordar el tema de regular el ejercicio de la huelga cuando se afecten servicios esenciales, en consonancia con la doctrina y recomendaciones elaboradas desde hacía tiempo por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y se esperaba, siempre de acuerdo a lo que rezaba la norma en análisis, que se procuraba que la autoridad administrativa en la materia (Ministerio de Trabajo...), se inmiscuyera solo razonablemente ante ciertas circunstancias imprescindiblemente necesarias durante los conflictos colectivos y, del modo que implicara a su vez, la menor intervención posible en las relaciones colectivas de trabajo.

Sin embargo, los propios análisis y comentarios autorizados de José E. Tribuzio⁸ y Hector O. Garcia⁹, tanto sobre la ley como el decreto reglamentario, cuyas opiniones en general se siguen a continuación en el desarrollo del tema, nos colocan en una situación crítica respecto a las aludidas normas y sus consecuencias, por lo cual al momento de las conclusiones en éste trabajo, se sugerirán algunas modificaciones en el régimen que aquí se trata que, podrían despejar los actuales cuestionamientos a dichos textos legales.

3.1 Aspectos esenciales del art.24 de la Ley 25.877 y el Decreto 272/06.

⁸ Tribuzio, José E. Año 2006. “Nueva reglamentación del derecho de huelga en los servicios esenciales”. Revista Derecho del Trabajo. Editorial La Ley. Bs. As. 2006- A- ps. 707 y ss.

⁹ Garcia, Hector Omar. Año 2006. “Servicios esenciales, servicios mínimos y autorregulación: sobre la derecho de huelga y límites al poder del Estado”. Revista Derecho del Trabajo. Editorial La Ley. Bs. As. 2006-B- ps. 1095 y ss.

- En la ley, se recoge el principio de *autorregulación del conflicto*, acudiéndose a la posibilidad de una solución autónoma del mismo.

- Se enuncia en el artículo 24 de la misma, un catálogo equilibrado y limitado de las actividades que se consideran servicios esenciales en sentido estricto.

- Respecto a los “*servicios esenciales por extensión*”, o sea aquellas actividades que no califican como servicios esenciales en sentido estricto, pero que, pueden dar lugar en determinadas circunstancias, a la necesidad que se mantengan en las mismas, ante una medida de acción directa que las afecte, “*servicios o prestaciones mínimas*”, se instituye por la ley comentada, una “*comisión independiente*” integrada conforme lo establezca la reglamentación, que será el órgano encargado de proceder a efectuar la calificación de los “*servicios esenciales por extensión*”, cuando se verifiquen los presupuestos de hecho que la norma describe en detalle, una vez que se hubiere instado por las partes, la etapa conciliatoria, frente al conflicto.

- Los presupuestos fácticos, habilitantes de la competencia y actuación de la “Comisión independiente”, son: -... Cuando por la duración y extensión territorial de la interrupción de la actividad afectada por la ejecución de la medida, pudiere poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de todo o parte de la población; o - ... Cuando se tratase de un servicio público de importancia trascendental, conforme los criterios de organismos de control de la OIT.

- Analizando la reglamentación, se infiere que se ha pretendido recoger la experiencia italiana sobre el tema al implementarse la “Comisión de Garantías” pero, se verá al desentrañarse aspectos fundamentales de dicha norma reglamentaria que, no se ha logrado alejar las atribuciones intervencionistas de la autoridad de aplicación y, en ciertos casos parecieran estar injustificadamente ampliadas, lo cual será desarrollado en los siguientes apartados.

3.2 Atribuciones de la Comisión de Garantías.

- El decreto reglamentario prevé entre las facultades de la Comisión enumeradas en su artículo 2º, que dicho órgano, será el que calificará excepcionalmente como servicio esencial, actividades que no han sido enumeradas en el art.24 de la Ley 25.877, cuando se reúnan los presupuestos de hecho que esa misma norma fija y que han sido destacados con anterioridad, en éste trabajo.

- La actuación de la Comisión no es automática. Deberá ser convocada a solicitud de cualquiera de las partes involucradas en un conflicto o, en su caso, de oficio por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, ante la existencia de los presupuestos fácticos receptados en la norma legal, que habiliten la actuación de la Comisión, como se ha señalado precedentemente.

- La Comisión, una vez que es convocada por pedido de las partes o de oficio por el Ministerio, deberá pronunciarse sobre la admisibilidad formal de la convocatoria y luego, expedirse acerca de si en el caso concreto traído a su conocimiento, procede la calificación de “servicio esencial por extensión”.

- Otras funciones que la reglamentación establece para la Comisión son: - ...actuar con carácter consultivo asesorando a la autoridad de aplicación para fijar servicios mínimos; - ...pronunciarse sobre cuestiones vinculadas al ejercicio de medidas de acción directa; -... expedirse cuando las partes involucradas en un conflicto, de común acuerdo, soliciten a la autoridad de aplicación, la opinión e intervención de la Comisión.

3.3 Integración de la Comisión de Garantías.

- Está formada por 5 miembros que duran 3 años en sus cargos, pudiendo ser reelectos por una sola vez.

- Los miembros de acuerdo al Decreto 272/06, serán seleccionados y elegidos entre personas de reconocida solvencia técnica, profesional o académica en materia de relaciones del trabajo, derecho laboral o derecho constitucional, de destacada trayectoria.

- No pueden integrar dicha Comisión: a) Legisladores nacionales, provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; b) Quienes ocupen cargos públicos electivos; c) Las personas que ejerzan cargos electivos o de dirección en: partidos políticos, asociaciones sindicales u organizaciones de empleadores. Sí podrán integrarla miembros del Poder Judicial e integrantes del Poder Ejecutivo Nacional. Más aún, el Decreto 272/06, establece un lugar para un miembro titular y suplente, designado por el Poder Ejecutivo Nacional.

- La selección de los integrantes de la Comisión, la efectuará el Poder Ejecutivo Nacional de acuerdo a las propuestas en ternas que eleven: - la Federación Argentina de Colegios de Abogados; - el Consejo Interuniversitario Nacional y las asociaciones de trabajadores y empleadores, más representativas.

3.4 Procedimiento previsto en el Decreto 272/06 en el que interviene la Comisión.

- Si bien ya se ha considerado en otros apartados anteriores, los aspectos más salientes del procedimiento implementado por la reglamentación a efectos del tratamiento de los conflictos colectivos que afectaren actividades consideradas servicios esenciales y, el rol que le cabe en el mismo a la Comisión de Garantías, en éste apartado se ha de volver sobre tal tópico para destacar algunas cuestiones centrales de la reglamentación en cuestión.

- En el procedimiento estatuido por el Decreto 272/06, se han adoptado los plazos y en general las instancias que se prevén para el procedimiento de conciliación obligatoria establecido en la Ley 14.786.

- Se dispone un preaviso de 5 días de anticipación a la fecha en que se realizará la medida en el que, dentro del primer día del mismo, las partes involucradas en el conflicto, deberán acordar ante la autoridad de aplicación, los servicios mínimos que se mantendrán durante el conflicto, las modalidades de ejecución y el personal que se asignará a los mismos.

- El Decreto 272/06, establece que será la empresa que presta el servicio o actividad, quién debe poner en conocimiento de los usuarios, con 48 horas de antelación a que se inicie la medida, el alcance, modalidades y duración de la misma. Dicha advertencia a los usuarios, deberá efectuarse a través de medios de difusión masiva.

- A los efectos de la fijación de las prestaciones mínimas en los servicios, la autoridad de aplicación en consulta con la Comisión de Garantías, puede proceder a fijarlas, no solo cuando las partes no se han puesto de acuerdo, como ante una eventual insuficiencia según criterio de la autoridad de aplicación, en relación a las prestaciones mínimas que ya hubieren sido fijadas por las partes.

- Por el artículo 13 del Decreto 272/06, se extiende la aplicación del procedimiento que tal reglamentación establece, en lo que correspondiere, cuando la medida de acción directa consistiere en un paro nacional de actividades o cualquier otra ejercida por centrales sindicales u organizaciones empresariales, con representación múltiple.

4.- Discusión doctrinaria sobre razonabilidad de la regulación actual acerca de los servicios esenciales.

Como ya se adelantara en otros párrafos y apartados de éste trabajo, el art. 24 de la Ley 25.877, originariamente, recibió buena acogida por parte de doctrinarios del derecho laboral en cuanto a que su contenido estableció un listado cerrado y taxativo de las actividades que se definían como “*servicios esenciales en sentido estricto*”, respecto a las cuales, las partes involucradas en un conflicto colectivo que las afectaren y que dieran lugar a medidas de acción directa, debían garantizar por sí y mediante acuerdos, servicios mínimos que evitaran su interrupción, en concordancia con la orientación y criterios de los organismos de la OIT. Además dispuso en relación a las actividades no comprendidas en el listado cerrado a que se hizo referencia que, en forma excepcional pudieran ser calificadas como “*servicios esenciales por extensión*”, que tal calificación se realizara a través de una “comisión independiente”, cuya composición, facultades y atribuciones, sería establecida por la reglamentación que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, dictaría en consulta con organizaciones de empleadores y trabajadores, siempre en consonancia con los principios elaborados en la materia por la OIT y, tal posibilidad de actuación y calificación excepcional por parte de la “comisión independiente”, sobre actividades que se considerarían servicios esenciales por extensión, se realizaría frente a presupuestos de

hecho que también enunciaba dicho artículo 24, acorde con los principios y criterios de la Organización Internacional, ya mencionada.

No obstante, cuando se dicta el Decreto Reglamentario 272/06, la opinión que daba bienvenida a la nueva regulación, se vio frustrada en sus expectativas y volvieron a arreciar las críticas sobre dicha norma reglamentaria que –en general-, mantiene y según algunos autores ya citados, amplia, facultades discrecionales por parte de la autoridad administrativa de aplicación.

Entre las principales observaciones, se mencionan:

- La Comisión, puede ser integrada por miembros del Poder Judicial e integrantes del Poder Ejecutivo, lo cual enerva su pretendida independencia.
- La selección de los integrantes de la Comisión –como ya se mencionara-, la efectúa el Poder Ejecutivo Nacional, a propuestas en terna de la Federación Argentina de Colegios de Abogados, del Consejo Interuniversitario Nacional y asociaciones de empleadores y trabajadores más representativos. Tal selección del Ejecutivo, no asegura en modo alguno la imparcialidad de la Comisión, siendo razonable que los miembros fueran propuestos directamente por las entidades nombradas.
- La autoridad de aplicación *a los efectos de fijar los servicios mínimos que se deben preservar*, puede proceder no solo cuando las partes no hubieren llegado a un acuerdo, si no también cuando dicha autoridad estimare que las prestaciones mínimas fijadas, fueren insuficientes. Si bien esta facultad del Ministerio, lo es en consulta con la Comisión de Garantías, no está determinado si lo opinado por la Comisión en estos casos pueda tener carácter vinculante.
- El artículo 13 del Decreto 272/06, -que ya se ha transcripto anteriormente-, incurre en un exceso al extender el procedimiento que el mismo prevé, “*en lo que correspondiere*”, cuando la medida de acción directa fuere un paro nacional de actividades o cualquier otra medida, ejercida por centrales sindicales u organizaciones empresariales con representación sectorial múltiple.

5.- Conclusiones.

El objetivo del trabajo, como se señala al principio en el resumen, era determinar si la regulación en la Argentina, respecto a la calificación excepcional que se puede efectuar sobre actividades consideradas “*servicios esenciales por extensión*”, guardaba relación con la preservación del ejercicio regular del derecho de huelga, sin incurrir en discrecionalidades por parte de la autoridad de aplicación que realizara tal calificación excepcional, que convirtieran a la misma en arbitraria e inconstitucional, tanto a la luz de la doctrina vernácula, como a los principios y criterios establecidos en reiterados pronunciamientos por los organismos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En el repaso aquí efectuado, de los antecedentes nacionales, legislación actual y opiniones doctrinarias autorizadas sobre la misma, se puede concluir que el Decreto Reglamentario 272/06, del art.24 de la Ley 25.877, incurre en excesos irrazonables que corresponde remover (como los mencionados en el apartado anterior), para que dicha norma reglamentaria se adecue a un ordenamiento que sin perjuicio de preservar derechos fundamentales del conjunto de la población, ante el ejercicio regular de la huelga cuando afecta a servicios que puedan considerarse esenciales, respete asimismo “el derecho de huelga” que en nuestro país goza de amplia garantía constitucional (artículo 14 bis de la Constitución Nacional) y, la doctrina y principios de los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional (artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional).

Referencias bibliográficas.

Ackerman, Mario (2005) “El derecho de huelga y los derechos de todos”. *Revista Derecho del Trabajo*. Editorial La Ley. Bs. As. 2005-B- p.1678 y ss.

Del Bono, Carlos Maria (2007) “Fallos de la CSJN, estableciendo criterios de la CSJN frente al ejercicio del derecho de huelga”. *Revista Derecho del Trabajo*. Editorial La Ley. Bs. As. 2007-B-p. 763 y ss,

Comisión de Expertos OIT, sobre Interpretación de Convenios y Recomendaciones. Comité Libertad Sindical OI (1998) *Revista internacional de derecho del trabajo*. OIT. Ginebra, Suiza. Vol. 117. Número 4. Ps. 475 y ss.

Garcia, Hector Omar. (2006) “Servicios esenciales, servicios mínimos y autorregulación: sobre la derecho de huelga y límites al poder del Estado”. *Revista Derecho del Trabajo*. Editorial La Ley. Bs. As. 2006-B- ps. 1095 y ss.

Hermida Uriarte, Oscar (2003) “La huelga en los servicios esenciales”. *Revista Derecho del Trabajo*. Editorial La Ley. Bs.As. 2003-B- ps. 982 y ss.

Palomeque Lopez, Manuel Carlos (1995) “Derecho del trabajo e ideología”. Editorial Tecnos. Madrid. Ps. 4 y ss.

Perez Crespo, Guillermo (2006) *Derecho de Huelga y Servicios Esenciales*. Bs. As. Ponencia en XXIII Jornada de Derecho Laboral de la Asociación Abogados Laboralistas. Disponible en [www.tel.org.ar/legales/derecho de huelga](http://www.tel.org.ar/legales/derecho%20de%20huelga).

Rodríguez Mancini (2004) “*Derechos fundamentales y relaciones laborales*”. Editorial Astrea. Bs. As. Ps. 154 y ss.

Tribuzio, José E. (2006) “Nueva reglamentación del derecho de huelga en los servicios esenciales”. *Revista Derecho del Trabajo*. Editorial La Ley. Bs. As. 2006- A- ps. 707 y ss.