

Competencia provincial en materia de negociación colectiva

por el Dr. Carlos Aronna

I - Régimen Legal de la Negociación Colectiva. Atribución del Congreso Nacional.

La idea de abordar el tema de la competencia provincial en materia de negociación colectiva exige una precisión inicial: el análisis ha de hacerse desde una estricta perspectiva jurídico positiva y a través de un análisis lógico-formal, prescindiendo de utilizar como argumentos motivaciones de tipo político o de recurrir -como con frecuencia ocurre en estos temas - al apoyo de expresiones meramente retóricas.

Las normas que constituyen los sistemas jurídicos se ordenan conforme a niveles de jerarquía.

En nuestro derecho positivo esa gradación se expresa en el art.31 de la Constitución Nacional que, al establecer su supremacía, dispone que las autoridades provinciales están obligadas a conformarse a ella no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, atribuyendo al Congreso Nacional la facultad de dictar la legislación laboral de fondo, de acuerdo con lo que dispone el art. 75 inc. 12 , en razón del poder delegado al Gobierno Federal, que "las provincias no ejercen" (art.126).

Como materia propia de esa legislación laboral de fondo, la regulación de las convenciones colectivas en el ámbito del empleo privado es de competencia exclusiva del gobierno federal y facultad propia del Congreso de la Nación, que en uso de ella ha establecido su régimen a través de la ley 14.250 y de sus reformas por las leyes 23.545 y 25.250 (B.O. 2/6/2000).

En sus inicios, el régimen de la ley 14.250 tuvo como notas distintivas su preferencia por los convenios de actividad y de ámbito territorial extenso, la ultraactividad ilimitada y la tendencia a la preservación de los contenidos convencionales.

Las reformas que ha tenido desde su sanción en 1953 no alteraron lo fundamental de estos lineamientos, aunque la de la ley 25.250 ha avanzado sobre algunas características centralizadoras posibilitando que algunos de las notas precedentes coexistan con otras como la inclinación de llevar la negociación hacia ámbitos más reducidos, la preferencia por los convenios colectivos de ámbito menor en los conflictos de concurrencia, la mayor fuerza otorgada a las entidades sindicales de grado inferior, el deber de integrar con representantes internos las unidades de negociación de los convenios colectivos de empresa y la limitación a dos años de la ultraactividad ex lege.

La inescindible vinculación con el modelo sindical que, iniciado a partir del decreto 23.852/45, ha llegado hasta nuestros días pasando, sin alterarse en lo sustancial, por las leyes 14.455, 20.615, 22.105 (de facto) y 23.551, obra como barrera de contención - y esto no constituye una crítica - a la profundización del criterio descentralizador que inspirara algunas de las reformas introducidas, como de cualquier otro intento de alterar su estructura básica que eventualmente pretendiera operarse.

II.-La Autoridad de Aplicación. Delegación de Funciones en las Autoridades

Provinciales.

La autoridad de aplicación de la ley ha sido desde el comienzo el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación (con las variadas denominaciones que sucesivamente ha tenido).

Durante la vigencia del régimen anterior a la ley 25.250, su titular se hallaba facultado a "delegar las competencias que acuerda la ley 14.250 (t.o. decr.108/88) y la presente reglamentación en aquellos órganos y funcionarios que de él dependen" (art.1, decr. regl 199/88).

Este criterio varió - bien que no sustancialmente - tras la sanción de aquella, que autorizó al Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos (hoy de Trabajo, Empleo y Seguridad Social) a celebrar acuerdos con las provincias y con el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires delegando total o parcialmente sus funciones, aunque tal delegación no corresponde a aspectos fundamentales.

Aunque la ley 22.250 ha atenuado algunos rasgos centralizadores, éstos han conservado en el actual art.13 su fortaleza inicial, que establece que el "Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos de la Nación - hoy Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - será la autoridad de aplicación" de la normativa legal, aun cuando *podrá* celebrar convenios o acuerdos con las provincias y con el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a efectos de delegar total o parcialmente esa función cuando se trate de unidades de negociación cuyo ámbito territorial no exceda los límites respectivos.

En tal caso "la autoridad local de aplicación ejerce esas atribuciones de conformidad con lo dispuesto en esta ley, su reglamentación y las condiciones y reservas establecidas en el convenio respectivo".

La posibilidad de delegar funciones está, obviamente, referida a aquellos convenios colectivos de la actividad privada destinados a aplicarse sólo en el ámbito provincial, según resulta de las representaciones que integran las respectivas unidades de negociación.

Al carácter facultativo del acto de delegación se agregan como notas centralizadoras las limitaciones que el mismo artículo impone en cuanto a la resolución constitutiva de la comisión negociadora (restricción que no se hallaba en el proyecto original del P.E.), la homologación y la registración de los convenios colectivos, atribuciones exclusivas del ahora Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Se compartan o no los lineamientos del régimen de la negociación colectiva de la ley 14.250 y sus modificatorias, no puede objetarse la atribución del Congreso Nacional de regularla en tales términos ni que el mismo prevalezca conforme al orden jerárquico que establece el art. 31 de la Constitución Nacional frente a cualquier disposición de grada inferior del sistema jurídico.

Pero la existencia en las constituciones provinciales de normas referidas a la negociación colectiva - y ello cabe extenderlo a las demás que corresponden a los derechos sociales, cuya regulación es propia del Congreso nacional - obligan a la consideración que conduzca a la demarcación sus respectivos ámbitos operativos.

A tal fin considero que corresponde, previamente, efectuar una breve referencia al sector de

los trabajadores públicos del ámbito nacional, excluidos, en principio de la aplicación de la citada normativa legal.

III - Los Convenios Colectivos en el Sector Público. Facultades no delegadas por las provincias.

En lo que respecta al régimen de la ley 14.250, los trabajadores del sector público han pasado, sucesivamente, por las etapas de exclusión, inclusión y regulación diferenciada.

En el art.1 del texto original de la ley no se hallaban abarcados (aunque, posteriormente, el art.19 del decreto 6582/59 estableciera como excepción que por acto expreso se admitiera la negociación entre la administración pública nacional, provincial o municipal).

La ratificación por la ley 23.544 del convenios 154 de la O.I.T. (sobre fomento de la negociación colectiva, 1981), llevó a la simultánea sanción de la ley 23.545, que modificó el art.1º de la ley 14.250 extendiendo su aplicación a "aquellas convenciones que celebren las asociaciones profesionales de trabajadores con quien represente a una empresa del Estado, o a una sociedad anónima con participación estatal mayoritaria, o a una entidad financiera estatal o mixta comprendida en la ley de entidades financieras" y a las "que celebren las asociaciones representativas de los trabajadores que se desempeñen en la administración pública nacional, con quienes actúen ejerciendo la representación de los órganos o reparticiones de que se trate...", preanunciando - conforme lo proponía el convenio citado - la sanción de un régimen específico concretado a través de la ley 24.185.

La ley 25.250 modificó el art.1º de la ley 14.250 disponiendo la exclusión de su ámbito regulatorio de los trabajadores del sector público nacional, provincial y municipal y de los docentes alcanzados por las ley 23.929, con excepción de los empleados de la Administración Pública Nacional, que a la fecha de su sanción (B.O. 2/6/2000) se encontraran aún incorporados al régimen de las negociaciones colectivas establecidas por la ley 14.250, salvo que las partes acordaran acogerse al sistema establecido por la ley 24.185.

Esta última estableció un régimen especial de convenciones colectivas para los empleados de la *Administración Pública Nacional*, excluyendo implícitamente - a fin de evitar un avance inconstitucional sobre un ámbito de competencia ajeno - a los empleados públicos provinciales y municipales.

La delimitación que, en tal sentido, se infiere de su art.1º cuando hace referencia a "las negociaciones colectivas que se celebren entre la Administración Pública Nacional y sus empleados" se halla reiterada en el artículo 2º, que prescribe que las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires *podrán adherir* al sistema de negociación previsto en ella "de conformidad con las reglamentaciones que dicten sus órganos competentes".

La regulación por las provincias de sus propias relaciones de empleo público constituye uno de los poderes no delegados en el Estado Nacional, cuyas autoridades no pueden establecer normas jurídicas en tal sentido, ya que ello corresponde a la competencia exclusiva de aquellas en razón de lo que disponen los artículos 5, 121, 122, 123 y 126 de la Constitución Nacional.

IV. El Orden Jerárquico del Sistema Jurídico y las Constituciones Provinciales.

Los textos de las constituciones provinciales han incorporado la mención de derechos y garantías que son materia propia de la Constitución y leyes de la Nación, no obstante la subordinación de su normativa a los preceptos establecidos por esta última.

Así ha ocurrido con los derechos sociales, criterio técnicamente objetable en tanto que susceptible de generar dificultades hermenéuticas por la posibilidad de existencia de incoherencia o redundancia entre normas.

Quizá pudiera postularse que la redundancia normativa, en tanto importa la reiteración de soluciones para un mismo caso, no debiera ser motivo de problemas. Pero resulta oportuno recordar aquello que advirtiera Alf Ross acerca de que la resistencia de los juristas a aceptar que el legislador -o el constituyente, en el caso- hubiese dictado normas sobreabundantes, los lleva a tratar de fijar ámbitos autónomos para cada una de ellas.

Dejando a salvo las circunstancias históricas que motivaran en su momento que algunas provincias incluyeran en sus constituciones derechos sociales luego reconocidos en la Constitución Nacional (tales los casos de las constituciones de Santa Fe de 1921, de San Juan de 1927, de Salta de 1929 y de Entre Ríos de 1932, que, obviamente, precedieron a las reformas constitucionales de 1949 y 1957), en el estado actual del tema parece evidente que su incorporación a las mismas "no han añadido eficacia al sistema que intentaban expresar", fundamentalmente porque la regulación de las normas sobre derecho del trabajo y de la seguridad social son de índole federal y no provincial (Frías, Pedro J., "Introducción al Derecho Público Provincial", Depalma, Bs.As., 1980, págs.159/160).

Siendo que la generalidad de las provincias ha sancionado sus constituciones hoy vigentes con posterioridad a la reforma constitucional de 1957 (y en algún caso a la de 1994) incorporando a sus textos los derechos sociales, cabe recordar la atinada crítica que en su momento formulara Tissembaum a la mención en los mismos de "amplios y extensos principios sobre el trabajo, la economía y la seguridad social, fijando algunas de ellas principios concurrentes con el artículo nuevo de la Constitución Nacional, reformada en 1957, y otras, avanzando sobre los mismos o contrariándolos", por establecer "normas imperativas o disposiciones que son, por su naturaleza, propias e inherentes al gobierno de la Nación" (Tissembaum, Mariano, "La constitucionalización del Derecho del Trabajo", en Trat. De Derecho del trabajo dirig. Por M. Deveali, La Ley, 2ª. Ed., Bs. As., 1971, t. I, p.430).

Desde el punto de vista lógico-formal la referencia contenida en las constituciones provinciales a derechos que constituyen materia propia del ámbito nacional no guarda, en general, correspondencia con el orden jerárquico del sistema jurídico que la propia Constitución Nacional establece, lo que obliga a una interpretación que acote los alcances de lo establecido en las normas respectivas.

En lo específicamente referido al tema de la negociación colectiva, la gran mayoría de las constituciones ha creído necesario garantizar, con una amplitud que excede su ámbito propio, lo que ya se encontraba establecido en la Constitución Nacional.

Así, el art. 54 de la Constitución de Jujuy reconoce "a las asociaciones profesionales de trabajadores" - en esto exhibe mayor precisión que el art.14 bis de la norma constitucional nacional que lo atribuye "a los gremios"- el derecho "de concertar convenios colectivos de trabajo, los que una vez homologados por las autoridades competentes tendrán fuerza de

ley" (inc.2).

Los textos vigentes de los arts. 67 inc.2 de la Constitución de San Juan y 60 inc.1 de la de San Luis, con similar fórmula, reconocen "a los sindicatos" el derecho de "concertar contratos o convenios colectivos de trabajo por los gremios más representativos de cada rama, los que tendrán fuerza de ley". La referencia "a los sindicatos" como sujetos de la negociación aparece en el art.33 de la Constitución de La Rioja y en el art.56 de la de Neuquén que se refiere a "las asociaciones obreras...como partes contratantes en los contratos colectivos de trabajo".

Repitiendo la expresión del art.14 bis, garantizan "a los gremios" la concertación de las convenciones colectivas de trabajo las constituciones de Córdoba (art.23, inc.11), Misiones (art.33), Chaco (art.30, inc.3), Formosa (art.83), y Tierra del Fuego (art.16, inc.10).

La Constitución de Santa Cruz fija un criterio limitativo a la intervención estatal al establecer en su art.63 que "el convenio colectivo realizado libremente por las partes regirá el régimen de las condiciones de trabajo, no pudiendo la provincia intervenir sino por el Departamento Provincial del Trabajo en caso de desacuerdo o conflicto irremediable".

Mayor precisión en cuanto a las facultades no delegadas observan en su fórmula el art. 58 de la Constitución de Catamarca, que aunque asegura "a los gremios" la celebración de convenios colectivos explicita que ello es "dentro del ámbito de las competencias provinciales" y el art. 24 de la de Chubut que garantiza "en cuanto sea de competencia provincial " los derechos sociales, reconociendo, igualmente, "a los gremios" lo referido a la negociación colectiva (inc.8).

La constitución de La Pampa (art.47) establece algo tan obvio como que "todos los habitantes de la provincia gozan, en su territorio, de los derechos sociales establecidos en la Constitución Nacional, que esta Constitución reconoce y da por reproducidos".

La innecesaria reiteración por los textos constitucionales provincial de derechos ya reconocidos en la Constitución Nacional es, según se ha dicho, susceptible de generar problemas interpretativos cuando no exista coincidencia entre la norma nacional y la provincial, conflicto que, de ocurrir, debe decidirse de modo favorable a la primera.

Aunque alguna doctrina se ha inclinado por explicar que en las constituciones provinciales se amplían "las enunciaciones del art.14 bis de la CN, lo que es una constante en el tema de los derechos que demuestra el adelanto de nuestro derecho público provincial en relación al constitucionalismo federal", no ha podido dejar de alertar acerca de que "no se debe vulnerar la distribución de competencias del Estado federal argentino, que faculta al Congreso de la Nación el dictado del Código del Trabajo y de la Seguridad Social" (Hernández, Antonio M. (h), en "Las Nuevas Constituciones Provinciales", Frías, Pedro J. y otros autores, Ed. Depalma. Bs.As., 1989, p.31).

Por nuestra parte, consideramos que las disposiciones de las constituciones provinciales resultan inoperantes si concuerdan con las que emanan de la CN y de las leyes dictadas por el Congreso de la Nación en uso de sus facultades, en tanto que quedarían enervadas, por imperio del art.31 de aquella, si entraran en colisión con sus normas.

Aun en el hipotético caso de suprimirse de la Constitución Nacional los derechos sociales - ciertamente, un mero ejercicio intelectual - tales menciones se encontrarían subordinadas a lo que dispusiera el Congreso Nacional en uso de las facultades delegadas para dictar la

legislación laboral de fondo.

V - La Constitución de la Provincia de Buenos Aires , los Principios del Derecho del Trabajo y la Negociación Colectiva.

Reiterando la mención de los ya reconocidos por el art.14 bis de la CN, la CPBA, reformada en 1994, estableció en su art.39 los derechos al trabajo, a una retribución justa y a condiciones dignas de labor (aunque carece de interés práctico, es dable señalar que se suprime la mención de "equitativas" presente en el texto del primero), a la jornada limitada, al descanso semanal, a igual remuneración por igual tarea y al salario mínimo vital y móvil (inc.1); *reconoce*, además, los derechos de asociación y libertad sindical, los convenios colectivos, el derecho de huelga y las garantías al fuero sindical de los representantes gremiales (inc. 2).

También otorga jerarquía constitucional a algunos de los principios ya consagrados por la Ley de Contrato de Trabajo como la "irrenunciabilidad, justicia social, gratuidad de las actuaciones en beneficio del trabajador, primacía de la realidad, indemnidad ...y, en caso de duda, interpretación a favor del trabajador" (inc.3).

Desde el estricto marco lógico-jurídico la descripta gradación del orden normativo muestra la innecesidad de la mención en la norma constitucional provincial de derechos reconocidos por la CN, a la que, incluso, corren el riesgo de contradecir.

Hasta aquí cabría concluir que la Constitución provincial nada agrega respecto de los trabajadores comprendidos en la actividad privada, ajenos a su ámbito, y que tales principios sólo pueden hallarse referidos a aquellos alcanzados por su normativa, es decir, los empleados de la provincia y de las municipalidades.

De tal modo, los convenios colectivos a celebrarse eventualmente con los trabajadores del sector público, conforme lo garantiza el inc. 4 de su art.39, estarán sustentados en similares principios a los que se sujeta la negociación nacional en la materia.

Existe, no obstante, un punto que marca una diferencia sustancial con esta última, ya que el citado art. 39 de la Constitución Provincial ha incorporado en su inc.3 el llamado principio de progresividad, conforme al cual "toda nueva norma, ya adoptada a nivel legal, individual o colectivo, sólo puede incrementar los derechos del o de los trabajadores", prescindiendo de las situaciones de bonanza o de crisis por las que atraviesa la comunidad (V.Vialard, "Desafíos Actuales del Derecho del Trabajo", TySS , 1991-483) o de la factibilidad a la que Deveali recomendara tener en cuenta como regla insoslayable en la creación de la norma jurídica (Lineamientos de Derecho del Trabajo, Bs.As.1953-125)

El principio de progresividad - en rigor, un criterio de política social más que un principio jurídico - no sólo no aparece expresado en la legislación nacional sino que se encuentra claramente excluido por el art. 26 de la ley 14.250, mod. por la ley 25.250, en la sucesión de convenios de igual ámbito y nivel correspondientes a los trabajadores abarcados en su régimen y aún de la regla resultante de los arts.24 y 25 que, en diferentes situaciones de preexistencia, hacen que el convenio colectivo de ámbito menor prevalezca sobre el de ámbito mayor aunque éste sea modificado in peius.

Conforme lo que se ha venido diciendo, deberá entenderse que las prescripciones de la Constitución Provincial se encuentran limitadas a aquellas áreas que corresponden a las

facultades no delegadas a la Nación, tal el caso de los trabajadores del sector público provincial o municipal.

En este orden de ideas, cabe mencionar que el art.103 inc.12 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires establece que "Corresponde al Poder Legislativo: ... Organizar la carrera administrativa con las siguientes bases: acceso por idoneidad, escalafón, estabilidad, uniformidad de sueldos en cada categoría e incompatibilidades", lo que en la práctica se ha efectuado a través de las leyes, que constituyen el marco regulatorio que rige las relaciones de empleo público en la provincia.

A ello se agrega la posibilidad de normar las relaciones de empleo público provincial - e incluimos al empleo municipal - a través de las convenciones colectivas de trabajo, tal lo que garantiza el citado art.39 inc.4 de la Constitución "*sin perjuicio de lo establecido en el art.103 inc. 12*" de la misma.

El sistema federal de la CN impone la diferenciación entre el empleo público nacional y el provincial, tratándose lo relativo a la regulación de este último de una de las facultades no delegadas a la Nación.

Cabe entender que la eventual negociación a realizarse en el ámbito de la provincia de Buenos Aires deberá respetar los principios citados en el art.39 inc.3 de su Constitución, incluyendo el de progresividad , a diferencia de lo que ocurre en los regímenes de las leyes 14.250 y 24.185.

VI - La Regulación de la Negociación Colectiva en la Provincia de Buenos Aires.

Ampliando las atribuciones contenidas en la ley provincial 10.149 (B.O. 3/5/84), que estableciera la competencia de la entonces Subsecretaría de Trabajo, el decreto 6409/84 (B.O:20/12/84), reglamentario de la anterior, estableció las condiciones necesarias "para homologar los convenios colectivos suscriptos en el ámbito provincial" (art.49), disponiendo que la Subsecretaría de Trabajo debería llevar "por intermedio de la Dirección Provincial de Relaciones Laborales un registro de los convenios colectivos con ámbito de aplicación en la Provincia de Buenos Aires" (art.51) y publicar los mismos "dentro de los diez días de suscriptos u homologados" (art.54) en un boletín especial (art.56).

El acuerdo firmado por el Gobierno de la Nación y el de la provincia de Buenos Aires el 9 de abril de 1986 (convenio 1085) dejó sin efecto tales atribuciones al determinar en su art.2 que "será de competencia exclusiva y excluyente del Gobierno de la Nación todo lo concerniente a la política salarial así como la implementación y atención de las convenciones colectivas de trabajo, conforme al régimen de la ley vigente en la materia".

El 17 de diciembre de 1990 se celebró un nuevo acuerdo con la Nación en el que se otorgaba a la Provincia el ejercicio de las funciones del área administrativo-laboral "en todos los casos en que su intervención esté determinada por las leyes nacionales o provinciales" (art.1), entre ellas de "aplicar y gestionar las convenciones colectivas de trabajo" (art.2, inc.E) y "la negociación colectiva con los agentes públicos" (art.2, inc.F), reconociéndose la competencia del Gobierno de la Nación, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en cuanto al régimen general de las convenciones colectivas de trabajo, "la homologación y registro de los instrumentos convencionales y la aplicación e interpretación de sus cláusulas, sin perjuicio de lo dispuesto en el art.2 incisos E) y F)" (art. 3 inc.B).

Posteriormente, la provincia de Buenos Aires, invocando como fundamento los convenios 151 y 154 de la O.I.T. avanzó en el tema de la negociación colectiva entre la Administración Pública y sus empleados a través de los decretos 369/91 y 1.198/91 (reglamentario del anterior), estableciendo que las partes intervinientes serían la asociación sindical con personería gremial más representativa por mayor cantidad de afiliados activos (art.6, decr. 1198/91) y el Ministro de Economía y el Secretario General de la Gobernación o aquellos en quienes delegaren su competencia (en ningún caso funcionarios de rango inferior a Director general o Provincial) en representación de la Administración Pública provincial. En caso de que la negociación comprendiera un ámbito sectorial, la representación debería integrarse con los Ministros, Subsecretarios del área o funcionarios en los que deleguen su competencia (art.3, decr. cit.).

Las negociaciones podrían abarcar la retribución de los trabajadores "en el marco de la autorización presupuestaria"; preparación de los planes de oferta de empleo; prestación de servicios sindicales, asistenciales y, en general, "las condiciones de trabajo y el ámbito de relación entre los sindicatos y la administración, la solución de los conflictos colectivos y el ejercicio del derecho de huelga" y la "carrera, agrupamiento, promoción, capacitación, calificación y reglamentación del trabajo de los agentes provinciales" (art.38, decr.369/91 y 10, decr. 1.198/91).

Tras la promulgación del texto constitucional de 1994 la provincia dictó las leyes 11.757 y 11.578 que implicaron, en parte, un retorno a la regulación estatutaria del empleo público, no obstante haber consagrado el art.39 inc.4 de aquella el derecho de los trabajadores estatales a negociar colectivamente sus condiciones de trabajo.

Ante el panorama descrito, no resultaba imprevisible la reacción legislativa sobreviviente, a la que habremos de referirnos en el siguiente punto.

VII - Proyecto Legislativo con "Final Abierto".

Con fundamento en lo establecido en el art.39 inc.4 de su Constitución y en lo que disponen los convenios 151 y 154 de la O.I.T. la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires sancionó el 20 de octubre de 2000 un proyecto de ley presentado en diciembre de 1997 por el diputado Adolfo Aguirre regulando la negociación colectiva en el sector público.

Pueden advertirse en el mismo similitudes con los decretos citados y con la normativa de la ley 24.185, aunque también algunas diferencias u omisiones significativas que sirvieron de argumento el veto del entonces gobernador provincial.

Reconocía como partes a las asociaciones sindicales de primero o segundo grado con personería gremial y al Estado provincial, representado por el Secretario General de la Gobernación o su representante, con jerarquía no inferior a la de subsecretario; en las negociaciones de alcance sectorial debía integrar la representación el ministro del ramo o el titular del respectivo sector. El denominado ámbito central de negociación quedaba dividido en cuatro ramas: a) el personal dependiente de la administración pública provincial centralizada y de los organismos descentralizados del Poder Ejecutivo; b) personal dependiente del Poder Legislativo; c) el personal del Poder Judicial; d) el personal dependiente del Instituto de Obra Médica Asistencial (I.O.M.A.) y del Instituto de Previsión Social.

La negociación colectiva era "comprensiva de todas las cuestiones laborales generales que

integran la relación de empleo, tanto las de contenido salarial como las demás condiciones de trabajo".

Como materias a negociar se incorporaban la carrera, promoción, capacitación y concursos; licencias y jornada de trabajo; régimen disciplinario; derecho a la información; articulación de la negociación; representación y actuación sindical en los ámbitos de trabajo y, en general, toda materia vinculada con la relación de empleo público, estableciéndose la ultraactividad ilimitada de los convenios.

De modo similar a lo dispuesto por el decreto 1.198/91, el régimen no resultaría aplicable a: a) los miembros de los poderes del Estado provincial y de las municipalidades que ocupen cargos electivos; b) los miembros del poder judicial designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, los del Consejo de la Magistratura y los del jurado de enjuiciamiento; c) los miembros de los organismos creados en la Constitución de la provincia designados por el P.E. con intervención de una de las Cámaras de la Legislatura; d) los ministros, secretarios y subsecretarios de Estado; e) los integrantes de los órganos de conducción de las personas de derecho público estatales o no estatales o de las empresas del Estado provincial o controladas por él; f) el personal de la policía y del servicio penitenciario de la provincia de Buenos Aires; g) los trabajadores públicos incorporados al régimen de las convenciones colectivas en tanto no optaran por el nuevo régimen.

La omisión de incluir , como lo hace el art.3 incs.g), h) y j) de la ley 24.185, a los integrantes del Clero Oficial , al personal jerárquico superior de los entes autárquicos o descentralizados y a los sectores de la administración pública que se encontraran incorporados al régimen de las convenciones colectivas y no optaren por el nuevo sistema, integraron, entre otros, los fundamentos del veto gubernamental.

Como se adelantara, el entonces gobernador Ruckauf vetó el proyecto mediante decreto provincial 33 del 12/1/2001, argumentándose, entre otros motivos y además de los precedentemente mencionados, que el mismo establecía que sólo podrían participar las organizaciones gremiales cuyo ámbito de actuación comprendiera al conjunto de la administración pública provincial excluyendo a los nucleamientos comprensivos de un sector ; que dejaba exclusivamente a cargo de las asociaciones sindicales la posibilidad de poner en funcionamiento el proceso de negociación, privando de tal facultad a los representantes del Estado empleador ; que se trasladaban al ámbito convencional competencias propias de un Poder del Estado y se incluía entre las materias a negociar el régimen disciplinario; que se habilitaba a fijar cuotas de solidaridad a favor de las asociaciones sindicales obligatorias aún para los empleados no afiliados a las mismas y que se preveía someter el convenio colectivo logrado a un plebiscito entre los trabajadores abarcados como paso previo a su entrada en vigencia, lo que "implicaría negar la representatividad de los sectores sindicales, a la vez que no permitiría alcanzar acuerdos firmes en la etapa de negociación".

La medida gubernamental motivó la presentación por la Asociación de Trabajadores del Estado (A.T.E.) de un recurso ante la O.I.T. tendiente a lograr el cese de la medida.

El Comité de Libertad Sindical de esta última, no obstante subrayar que no le correspondía pronunciarse acerca de la decisión de un gobierno nacional o provincial de vetar un proyecto de ley, observó que, respecto de la negociación colectiva de los trabajadores del sector público de la provincia de Buenos Aires, por haber ratificado la República Argentina los convenios 98 (de 1956), 151 (de 1987) y 154 (de 1988) era pertinente invitar al Consejo de Administración a aprobar la siguiente recomendación : "Teniendo en cuenta que no se garantiza el derecho de negociación colectiva a los funcionarios públicos de la Provincia de Buenos Aires, el Comité pide al Gobierno Argentino que tome las medidas para que se

respete el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos de la provincia de Buenos Aires, en concordancia con lo dispuesto en los convenios 98, 151 y 154 y le recuerda que puede recurrir a la asistencia técnica de la oficina en la elaboración de un nuevo proyecto de ley para estos trabajadores".

Como se adelantara en el encabezamiento, el tema tiene un "final abierto" en este punto.