

3072



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

Buenos Aires, 12 de junio de 2017

Sr. Presidente de la H. Cámara  
De Diputados de la Nación  
Dr. Emilio MONZÓ  
Presente

---

De mi mayor consideración

Tengo el agrado de dirigirme a Ud al efecto de solicitar la reproducción del proyecto de LEY N°1686-D-06 presentado el 12 de abril de 2006, contenido en el TP N° 30 del año ese año y que fuera reproducido mediante expediente 5380-D-08.

NIEVA (A.M.) y GIUBERGIA (M.A.) : DE LEY.  
ORDENAMIENTO LABORAL -LEY 25.877-. MODIFICACION DEL ARTICULO 24,  
SOBRE LA REALIZACION DE HUELGAS QUE AFECTEN SERVICIOS ESENCIALES.  
(1686-D-2006) LEGISLACION DEL TRABAJO / DEFENSA DEL CONSUMIDOR

A tal efecto, acompaña copia del texto del proyecto antes mencionado

Sin más, lo saludo atentamente,



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

### **PROYECTO DE LEY**

*El Senado y Cámara de Diputados...*

*Artículo 1.- Modifíquese el Art. 24 de la Ley 25.877 el que quedará redactado de la siguiente manera:*

**"ARTICULO 24.** - 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 sanitarios y hospitalarios, la producción y distribución de agua potable, energía eléctrica y gas, el control del tráfico aéreo y el servicio de transporte público de pasajeros.*

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 la 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 control 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 de trabajadores, dictará la reglamentación del presente artículo dentro del plazo de NOVENTA (90) días, conforme los principios de la Organización Internacional del Trabajo."

*Artículo 2.- De forma.*

### **FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

Una de las grandes cuestiones de nuestro tiempo, es sin lugar a dudas, la que suscita la gestación y el posterior desarrollo del proceso que culminó con el reconocimiento de la huelga en los servicios esenciales, en tanto y en cuanto, gravita sobre aquellos servicios cuya prestación resulta necesaria para que la vida de las personas pueda desenvolverse en condiciones que no afecten su subsistencia y libertad.

De otro modo, su ejercicio implicaría, en los hechos, desconocer o negar otras libertades fundamentales del hombre y asignar correlativamente una mayor jerarquía a las libertades sindicales que podrían imponerse por sobre las demás.

La clave de la sustancia jurídica del derecho de huelga, consiste en concebirla como un derecho de excepción, un remedio extremo, cuyo fundamento radica en el estado de necesidad que sufren los trabajadores, y su ejercicio se encuentra entonces, siempre condicionado o delimitado por el bien común que debe marcar, a través de la legislación, la línea divisoria entre su legítimo ejercicio y el abuso de derecho.

Es dable destacar que el bien común se encuentra, a nuestro criterio, representado en mayor medida por la necesidad de proteger los derechos fundamentales de los usuarios al mantenimiento de los servicios mínimos. Aun en los sistemas donde el derecho de huelga ha



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

sido calificado como derecho fundamental en la Constitución, tal como acontece en España y en nuestro país, debe prevalecer la tutela de los usuarios, por cuanto su jerarquía y valoración resulta superior a los derechos sectoriales y aun, individuales.

En efecto, las limitaciones que condicionan el derecho de huelga, se vinculan, principalmente, con los procedimientos que han de cumplirse preceptivamente para que pueda declararse esta medida y con las vías para resolver los conflictos colectivos que tienen por objeto los servicios esenciales que evidentemente plantean la necesidad de instrumentar peculiares mecanismos para la solución de controversias suscitadas.

En el mes de marzo de 2004 se sanciona la ley 25.877, que preceptúa en su artículo 24 que cuando por un conflicto colectivo e trabajo alguna de las partes decidiera la adopción de medidas legítimas de acción directa que involucren actividades que puedan ser consideradas servicios esenciales, deberá garantizarse la prestación de servicios mínimos para evitar su interrupción.

Nuestra ley, entonces, efectúa las enunciaciones que el legislador entendió mas significativas, en forma taxativa, dejando abierta una cláusula residual mediante la que concede a la autoridad de aplicación la calificación de otros servicios esenciales.

Posteriormente, el PEN mediante el dictado del Dto. 272/2006 reglamenta el derecho de huelga en los servicios esenciales, en tanto dicha medida de acción directa diere lugar a la interrupción total o parcial en los servicios esenciales enumerados taxativamente en la Ley 25.877 y los que sean calificados como tales por la autoridad competente en los términos del Art. 24 de dicho cuerpo normativo.

Que, el decreto de referencia tiene como finalidad evitar daños irreversibles y que no guarden proporción con los intereses profesionales de las partes en conflicto, así como de no causar daños a terceros, es decir, a usuarios y consumidores que directamente se ven afectados como consecuencia de los conflictos colectivos. En efecto, como bien se menciona en los fundamentos que motivan los considerando del acto administrativo, "resulta razonable instrumentar mecanismos que mantengan el equilibrio en el goce de las libertades involucradas, todas ellas, igualmente reconocidas por el constituyente, y en tal sentido garantizar un régimen de prestaciones mínimas en los servicios esenciales reglados en el segundo párrafo del Art. 24 de la ley 25.788 y en las actividades asimilables a estos en los supuestos caracterizados por los incs. a) y b) del tercer párrafo de la misma norma".

Evidentemente, debe interpretarse que en principio solo serán considerados servicios esenciales aquellos que taxativamente estén contenidos en la norma de mayor jerarquía, y que aquellos que a criterio de la autoridad competente tengas esa misma calidad, y "excepcionalmente" deberán ser "calificados" en cada caso concreto, lo que sin lugar a dudas requerirá del cumplimiento del iter prescripto por la reglamentación (Art. 2, inc. A del decreto 272), es decir, será la autoridad de aplicación la que tendrá competencia para declarar o no "esencial" un servicio público afectado como consecuencia de un conflicto colectivo de trabajo.

*La presente iniciativa, tiene por objeto introducir una modificación en la ley 25.788, de forma tal de que a los efectos de esa ley el servicio público de transporte de pasajeros sea considerado a priori, esencial. (lógica inevitable que resulta de las transformaciones prohijadas en el Estado de Derecho y que deben reflejarse en nuestro ordenamiento positivo como en la técnica y los principios que lo acompañan).*

En la especie, ha de discernirse que el bien jurídico tutelado por nuestro sistema jurídico, ha de ser no sólo la protección de los intereses de los trabajadores, sino fundamentalmente, -de acuerdo al artículo 42 de la C.N.- los de quienes poseen la calidad de usuarios afectados directamente por la huelga, cuya suerte suele quedar maltrecha por los constantes conflictos colectivos que se generan. Así se exhibe con nitidez la faceta Pública que exhibe toda huelga, que sin lugar a dudas provoca la interrupción o el cese del servicio público de transporte de pasajeros, a todas luces, esencial, dejándose de justificar la vía coactiva generalizada y absoluta como curso de acción legítimo para acceder a las demandas sindicales.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

El presente proyecto de ley, se inscribe en un marco de delimitaciones difusas entre el derecho laboral y el derecho administrativo, que como puede apreciarse, no encuentra un hito definitivo que divide ambas fronteras. Lo acontenido en el derecho de huelga con los servicios esenciales confirma esta tendencia, particularmente en aquellos ordenamientos que, como el nuestro, se han orientado hacia su regulación legislativa y que necesariamente debe ser perfeccionada.

Como puede apreciarse, lo que se intenta, incorporando el servicio de transporte de pasajeros a la nómina de aquellos servicios esenciales, lejos de implicar una restricción al derecho legítimo de huelga, tiende a asegurar la prestación de aquellos servicios que no pueden dejar de cumplirse, lo que solo podrá producirse "mediante la determinación de actividades -cuantitativa y cualitativamente consideradas- indispensables.

Estimamos entonces, Señor Presidente que para que un Estado de derecho pueda legítimamente admitir o tolerar el ejercicio de la huelga en los servicios esenciales, no tendrá otra salida que la regulación matizada, quizá con un razonable margen de autodisciplina sindical, pero que en cualquier caso, consagre un régimen garantístico en beneficio principal de los usuarios.

Por los argumentos expuestos, y en vistas de la necesidad extrema que las circunstancias actuales imprime en el seno de nuestra sociedad, es que solicito a mis pares, por su intermedio, la pronta sanción del presente Proyecto de ley.