



“2024. Año de Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad”

PROYECTO DE LEY

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso,
sancionan con fuerza de ley...*

BLOQUEO A EMPRESAS

TÍTULO I

CAPÍTULO I

Modificación del Capítulo IV: Delitos contra la libertad de trabajo y asociación - Título V - Delitos Contra La Libertad Del Código Penal De La Nación (Ley Nacional N° 11.179)

ARTÍCULO 1°. - Incorpórase al Capítulo IV del Título V de la Ley Nacional N° 11.179 los siguientes artículos:

“ARTÍCULO 158 bis. - Bloqueo directo. Será reprimido con seis meses a tres años y seis meses de prisión, siempre que no constituya un delito más severamente penado, quien impidiere, estorbare o entorpeciere el acceso a un comercio, industria o establecimiento de cualquier tipo con el fin de obtener un beneficio para sí o para terceros o causar un perjuicio. Si la acción se desarrollare sobre diversos locales o sucursales del mismo comercio, industria o establecimiento, con independencia del lapso de tiempo en el que se lleven a cabo, la pena será de ocho meses a cuatro años de prisión. La pena será de uno a cuatro años para quienes organizaren o dirigieren tales actos, se encuentren o no en el lugar del hecho.

ARTÍCULO 158 ter. - Bloqueo indirecto. Será reprimido con seis meses a tres años de prisión, siempre que no constituya un delito más severamente penado, el que hiciere uso de amenazas o exigencias por fuera de los requisitos legales para operar a proveedores, prestadores de servicios, clientes o cualquier tercero vinculado con el comercio, industria o establecimiento bloqueado con el propósito de impedir, estorbar o

entorpecer de manera indirecta el normal desarrollo comercial y/o productivo del mismo.

ARTÍCULO 158 quater. - La asociación sindical, empresa u organización que promoviere o facilitare las acciones previstas en los artículos precedentes serán pasibles de las penas establecidas en el art. 304 de este Código.

ARTÍCULO 158 quinties. - Luego que se manifieste el bloqueo, la autoridad provincial o nacional más próxima deberá hacerse presente en el lugar, identificar a los participantes e intimarlos hasta dos veces a que inmediatamente se disuelvan o retiren, dejando pasar entre una y otra intimación el tiempo necesario para ello. Si los participantes no se retiraren inmediatamente después de la segunda intimación, la autoridad hará uso de la fuerza para disolverlos. La víctima podrá además solicitar como medida cautelar un perímetro de exclusión contra los participantes si se sospecha que se podrían repetir la acción”.

CAPÍTULO II

Modificaciones a Asociaciones Sindicales (Ley N° 23.551)

ARTÍCULO 2°.- Incorpórase como artículo 20 bis a la Ley N° 23.551, el siguiente:

“ARTÍCULO 20 bis. - Derecho de realizar Asambleas. Congresos. Los representantes sindicales dentro de la empresa, delegados, comisiones internas u organismos similares, así como las autoridades de las distintas seccionales de las asociaciones sindicales tendrán derecho a convocar a asambleas y congresos de delegados sin perjudicar las actividades normales de la empresa o afectar a terceros.”

ARTÍCULO 3°. - Incorpórase como artículo 20 ter a la Ley N° 23.551, el siguiente:

“ARTÍCULO 20 ter - Acciones prohibidas. Las siguientes conductas están prohibidas y serán consideradas infracciones muy graves:

- a. Afectar la libertad de trabajo de quienes no adhieran a una medida de fuerza, mediante actos, hechos, intimidaciones o amenazas;
- b. Provocar el bloqueo o tomar un establecimiento; impedir u obstruir total o parcialmente el ingreso o egreso de personas y/o cosas al establecimiento;

c. Ocasionar daños en personas o en cosas de propiedad de la empresa o de terceros situadas en el establecimiento (instalaciones, mercaderías, insumos y materias primas, herramientas, etc.) o retenerlas indebidamente.

Verificadas dichas acciones como medidas de acción directa sindical, la entidad responsable será pasible de la aplicación de la sanción de multa establecida en el Artículo 158° quater del Código Penal de la Nación, una vez cumplimentado el procedimiento que se disponga al efecto a cargo de la Autoridad de Aplicación, sin perjuicio de las demás responsabilidades civiles y/o penales que pudieran corresponder.”

CAPÍTULO III

Servicios esenciales (Régimen Laboral - Ley N° 25.877)

ARTÍCULO 4°. - Sustitúyese el artículo 24 de la Ley N° 25.877, por el siguiente:

“**ARTÍCULO 24.** - Los conflictos colectivos que pudieren afectar la normal prestación de servicios esenciales o actividades de importancia trascendental, quedan sujetos a las siguientes garantías de prestación de servicios mínimos.

En lo que respecta a la prestación de servicios mínimos, en el caso de los servicios esenciales, en ningún caso podrá negociar o imponer a las partes una cobertura menor al SETENTA Y CINCO POR CIENTO (75%) de la prestación normal del servicio de que se tratare.

En el caso de las actividades o servicios de importancia trascendental, en ningún caso se podrá negociar o imponer a las partes una cobertura menor al CINCUENTA POR CIENTO (50%).

Se considerarán servicios esenciales en sentido estricto, las actividades siguientes:

a. Los servicios sanitarios y hospitalarios, así como el transporte y distribución de medicamentos e insumos hospitalarios y los servicios farmacéuticos;

b. La producción, transporte y distribución y comercialización de agua potable, gas y otros combustibles y energía eléctrica;

c. Los servicios de telecomunicaciones, incluyendo internet y comunicaciones satelitales;

d. La aeronáutica comercial y el control de tráfico aéreo y portuario; incluyendo balizamiento, dragado, amarre, estiba y remolque de buques;

e. servicios aduaneros y migratorios, y demás vinculados al comercio exterior; y

f. cuidado de menores y educación de niveles guardería, preescolar, primario y secundario, educación especial y aquellos establecimientos en los que además se brinden servicios alimentarios.

Las actividades de este último inciso serán consideradas actividades de esencialidad especial, para las cuales, la autoridad de aplicación deberá dictar un régimen específico para asegurar la continuidad sin interrupción de las mismas.

Se consideran actividades de importancia trascendental las siguientes:

a. Producción de medicamentos y/o insumos hospitalarios;

b. Transporte marítimo, fluvial, terrestre y subterráneo de personas y/o mercaderías a través de los distintos medios que se utilicen para tal fin;

c. Servicios de radio y televisión;

d. Actividades industriales continuas, incluyendo siderurgia y la producción de aluminio, actividad química y la actividad cementera;

e. Industria alimenticia en toda su cadena de valor;

f. La producción y distribución de materiales de la construcción, servicios de reparación de aeronaves y buques, todos los servicios portuarios y aeroportuarios, servicios logísticos, actividad minera, actividad frigorífica, correos, distribución y comercialización de alimentos y bebidas, actividad agropecuaria y su cadena de valor;

g. Los servicios bancarios, financieros, servicios hoteleros y gastronómicos y el comercio electrónico; y

h. La producción de bienes y/o servicios de toda actividad, que estuvieran afectados a compromisos de exportación.

Una comisión independiente y autónoma, denominada COMISIÓN DE GARANTÍAS, integrada según se establezca en la reglamentación, por cinco (5) miembros de reconocida solvencia técnica, profesional o académica en materia de relaciones del trabajo, del derecho laboral o de derecho constitucional y destacada trayectoria, podrá, mediante resolución fundada, calificar como servicio esencial o servicio de importancia trascendental una actividad no incluida en las enumeraciones precedentes, cuando se diere alguna de las siguientes circunstancias:

a) La extensión y duración de la interrupción de la actividad de que se tratare pudiere poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de la persona en toda o parte de la comunidad;

b) La actividad afectada constituyere un servicio público de importancia trascendental o de utilidad pública;

c) La interrupción o suspensión del servicio pudiere provocar una situación de crisis nacional aguda que hiciere peligrar las condiciones normales o de existencia de parte de la población; y

d) la interrupción o suspensión de la producción pudiere poner en peligro el adecuado abastecimiento de productos críticos para la población y/o afectar metas de recaudación asociadas a las políticas de equilibrio fiscal.

El Poder Ejecutivo Nacional dictará la reglamentación correspondiente y la Autoridad de Aplicación las normas complementarias, aclaratorias y operativas que resulten necesarias.”

CAPÍTULO IV.

Modificaciones la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 (t.o. 1976)

ARTÍCULO 5°.- Sustitúyese el artículo 242 de la Ley N° 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias por el siguiente:

“ARTÍCULO 242.- Justa causa. Una de las partes podrá hacer denuncia del contrato de trabajo en caso de inobservancia por parte de la otra de las obligaciones resultantes del mismo que configuren injuria y que, por su gravedad, no consientan la prosecución de la relación.

La valoración deberá ser hecha prudencialmente por los jueces, teniendo en consideración el carácter de las relaciones que resulta de un contrato

de trabajo, según lo dispuesto en la presente ley, y las modalidades y circunstancias personales en cada caso.

Configura injuria laboral grave la participación en bloqueos o tomas de establecimiento. Se presume que existe injuria grave cuando durante una medida de acción directa:

a.- Se afecte la libertad de trabajo de quienes no adhieran a la medida de fuerza, mediante actos, hechos, intimidaciones o amenazas;

b.- Se lleven a cabo las acciones de los artículos 158 bis y ter del Código Penal de la Nación;

c.- Se ocasionen daños en personas o en cosas de propiedad de la empresa o de terceros situadas en el establecimiento (instalaciones, mercaderías, insumos y materias primas, herramientas, etc.) o se las retenga indebidamente.

Previo al distracto el empleador debe intimar al trabajador al cese de la conducta injuriosa, excepto en el supuesto de daños a las personas o cosas previsto en el inciso c), donde la producción del daño torna inoficiosa la intimación.”

ARTÍCULO 6 °.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.



“2024. Año de Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad”

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley tiene por objeto la modificación del Capítulo IV: Delitos contra la libertad de trabajo y asociación del Título V del Código Penal de la Nación y otras normas vinculadas, a fin de incluir dentro de nuestro ordenamiento normativo la figura del Bloqueo a Empresas.

Como diputada nacional recientemente electa, no he encontrado tema que refleje de modo más claro mi lucha, la que me trajo hasta aquí: mi compromiso personal de dar batalla a la mafia sindical, que derivó en la creación del Movimiento Empresarial Antibloqueos (MEAB), como bandera para decir basta, por primera vez en nuestro país, a estas estructuras, que, hasta ese momento, se encontraban cuasi legalizadas por el sistema bajo el mecanismo del miedo y la extorsión.

Una preocupación latente de los trabajadores y empresarios es el bloqueo de los establecimientos laborales por parte de organizaciones sindicales y parasindicales. Estas organizaciones, con o sin participación de los empleados de la empresa, utilizan estas acciones como instrumento de negociación frente a los empresarios a fin de arrancarles diversos tipos de concesiones. Estas concesiones por parte de los empresarios funcionan como un rescate al efecto de que se levante el bloqueo de la empresa. Entonces, frecuentemente los empresarios (y a veces los propios trabajadores) se ven en el dilema de ceder ante la ilegítima presión sindical o mantenerse firmes en el derecho, pero impedidos de ejercer su derecho a trabajar libremente.

Este evidente problema argentino, el de bloquear establecimientos (Pymes, específicamente) se ha vuelto moneda corriente por parte de los grandes sindicatos, proyectando efectos dañinos tanto en los trabajadores como empresarios que allí trabajan y se ven privados del medio de su sustento económico. Además, también perjudican al conjunto de la comunidad, desincentivando la inversión y el empleo en la Argentina.

La falta de cualquier tipo de sanciones legales refuerza la convicción de quienes cometen estas prácticas ilegítimas tienen impunidad para lesionar

a terceros, de que pueden imponer su voluntad por la fuerza. Es la violencia el inaceptable título por el cual estas organizaciones obtienen beneficios ante la inerte mirada de las autoridades constitucionales.

La seguridad jurídica es un elemento esencial del Estado de Derecho. Ante la realización de estos actos delictivos en el marco de protestas, los funcionarios policiales, jueces y fiscales deben actuar rápidamente para evitar que los efectos perniciosos de dichas prácticas delictivas se agraven con la impunidad y el paso del tiempo. Frente al delito, debe primar la justicia, imponiendo la pena pertinente cuando se cometan delitos comunes en el marco de conflictos sindicales.

En consideración a los derechos que se ponen en juego aquí, cabe destacarse el derecho de huelga consagrado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional, el cual se lo ha definido como *“la abstención (o suspensión de la relación laboral) colectiva y concertada del deber de trabajar promovida por el sindicato representativo, fundada en una causa de naturaleza colectiva, consistente en la no concurrencia al lugar de trabajo, y siguiendo las normas vigentes en lo que hace a medios de solución como son los procedimientos de conciliación voluntaria u obligatoria, o de mediación y/o de arbitraje”*.

Por ende, la huelga conforme a la Constitución Nacional no concede ninguna posibilidad de que se ejerza violencia física y/o psicológica, en ninguna de sus etapas.

La violencia en todas sus manifestaciones transforma a la medida de fuerza en ilegal, y genera consecuencias por daños y perjuicios (derecho común) responsabilidad por la representación y por la normativa laboral (individual y colectiva) y responsabilidad penal (por los delitos que se comentan), además de las sanciones previstas en el marco de las atribuciones de policía laboral, potestad que ejerce el Poder Ejecutivo con un régimen de multas, y con la posibilidad de articular la suspensión o la cancelación de la personería gremial del sindicato infractor.

En el plano de cada trabajador, la huelga no sólo no genera derecho al cobro de salarios y accesorios mientras dure la paralización de actividades, sino que además la participación en una medida ilegal, puede implicar el despido sin derecho a indemnización alguna.

A estos fines, la jurisprudencia es pacífica en el sentido de exigir al empleador que previo a cualquier medida, constate fehacientemente la participación (caso por caso) de los trabajadores, acompañe los elementos que demuestren la medida de fuerza ilegal (v.gr. en medidas de solidaridad, por un caso individual como un despido, con actos de sabotaje o con bloqueos o barricadas, con corte de rutas o accesos, etc.).

Una vez constatados los hechos, se requiere una intimación individual a cada trabajador a que cese en la medida imputándole las acciones ilegales por un plazo razonable. Al cabo del cual, con una respuesta insatisfactoria o con la ratificación de la medida, se podrá proceder al despido. El despido no requiere este procedimiento cuando la constatación del acto ilícito o ilegal ha sido exteriorizada en forma explícita y su gravedad impide la prosecución del vínculo.

En lo que hace a las medidas de fuerza encubiertas, como la paralización de actividades por una asamblea o convocatoria similar, sin la autorización del empleador, dentro o fuera del establecimiento, importa también una medida ilegal cuya ocurrencia impone los pasos de constatación, intimación, y luego la sanción o el despido, si pudiere corresponder.

En todos los casos, quién debe liderar la medida de fuerza es la entidad gremial representativa de los trabajadores afectados por el agravio o reclamo colectivo, que parte de una causa, a menudo de acciones intempestivas sin diálogo ni negociación alguna, o con el desacato a las medidas preventivas dictadas por la autoridad de aplicación.

Por lo pronto, la medida de fuerza para que se encuentre enmarcada en el art. 14 bis (CN) debe ser promovida por el sindicato representativo, y no lo pueden ejercer individualmente los trabajadores, ni un grupo de ellos, ni los delegados o miembros de comisión interna.

Así surge del caso "Orellano, Francisco Daniel c/Correo Oficial de la República Argentina S.A. s/ juicio sumarísimo" de la CSJN donde se estableció que la titularidad del derecho a declarar una huelga pertenece a un colectivo de trabajadores organizados en función de intereses comunes (los "gremios") no al trabajador en forma individual ni a cualquier grupo de trabajadores; todo ello desde una perspectiva de examen integral del texto del art. 14 bis de la Constitución Nacional, donde ese derecho se inserta en el segundo bloque que contiene el catálogo de los derechos reconocidos a las entidades gremiales, y que lo hace inmediatamente

después de la disposición final del primer bloque que reconoce el derecho de sindicación de los trabajadores.

Asimismo, la alocución “gremios” del art. 14 bis de la CN no resulta comprensiva de cualquier grupo informal de trabajadores; la norma garantiza que las asociaciones profesionales destinadas a representar a los trabajadores en el ámbito de las relaciones colectivas se organicen con arreglo a los principios de libertad sindical y de democracia interna y, a tal efecto, les ha impuesto el requisito de la inscripción en un registro especial como medida de control del cumplimiento de tales directivas, y, por lo tanto, no resulta lógico admitir que se otorgue de modo indistinto la titularidad de los derechos más relevantes del ámbito de las relaciones colectivas tanto a las organizaciones que cumplen con todos esos recaudos como a simples grupos informales a los que no les exige satisfacer ninguno de ellos.

En lo que atañe al derecho de adoptar medidas de acción directa, los sindicatos no pueden ser discriminados en razón de su grado de representatividad, en virtud de los precedentes “Asociación Trabajadores del Estado” (Fallos: 331:2499) y “Rossi” (Fallos: 332:2715); pero no cabe invocar esta jurisprudencia para sustentar el reconocimiento de tal derecho a los grupos informales de trabajadores.

La importancia de la calificación legal de la huelga constituye un requisito ineludible para decidir sobre sus consecuencias, pues las medidas de acción directa (“huelga”, “paros intermitentes”, “trabajo a reglamento”, “trabajo a desgano”) implican la abstención o el retaceo de la prestación laboral como medio de presión para lograr que se satisfagan ciertos reclamos, y al obstaculizar el normal desarrollo de la producción de bienes o de prestación de servicios, no sólo perjudican al empleador sino que también afectan los intereses de los consumidores o usuarios, provocando una evidente tensión con el ejercicio de los derechos del primero (libertad de comerciar, de ejercer toda industria lícita, etc.) así como también con derechos de terceros o de la sociedad (transitar, enseñar y aprender, a la protección de la salud, a la adquisición de bienes para una adecuada alimentación y vestimenta, a que se asegure la calidad y eficiencia de los servicios públicos, etc.).

En rigor, el derecho de huelga es un derecho colectivo de menor jerarquía que el derecho a trabajar, considerando la entidad del bien jurídicamente tutelado; por ende, el trabajador no puede ser obligado a no trabajar por

medios compulsivos como los bloqueos, el corte de accesos, las barricadas en la entrada y salida de materiales. El trabajador ejerce, en definitiva, el derecho subjetivo de optar por adherir a la medida de fuerza o rechazarla, y a la vez, debe gozar de las condiciones para ejercer libremente esta decisión. Es por ello, que la violencia en todas sus formas, aún ejercida por el sindicato representativo, viola el derecho constitucional porque transforma un derecho en una imposición autoritaria que se constituye además en un abuso de derecho en perjuicio de todos los sujetos involucrados.

La jurisprudencia siempre sostuvo que la huelga es un acto de abstención pacífico que suspende la relación laboral sin extinguir el vínculo contractual, o sea que el daño admitido por el ejercicio de dicho derecho, es el de no producir bienes y servicios por el tiempo que dura la medida, consistente en el abandono de los puestos de trabajo, sin ningún otro aditamento.

A esos fines, desde el fallo de la CSJN “Hilandería Olmos”, no es un derecho absoluto y debe limitárselo conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio, o en su caso, conforme a los precedentes, cuando tal normativa no existe. (CSJN, 30-10-79, Fallo 301:962).

En el caso “Ribas”, el máximo tribunal determinó que la ocupación del establecimiento es una extralimitación del derecho de huelga. (CSJN, 13-5-64, Fallo 258:267).

La huelga, en definitiva, no puede amparar a quienes amenazan la libertad de trabajar, derecho cuya entidad es superior a cualquier medida de fuerza, ni puede respaldar a quién ejerce actos de violencia contra las personas o contra los bienes.

A su vez, en todos los casos, la huelga implica la abstención del trabajador de su débito laboral, por ende, la CSJN ha sostenido que no corresponde el pago de salarios.

En el caso “Villarruel Juan Eduardo c/ Dellasanta S.A. s/ cobro de pesos laboral”, la Cámara de Apelación en lo Civil, Comercial y Laboral de Rafaela, II Nominación, estableció que: *“Es justificado el despido de los trabajadores que tomaron medidas que no configuraron una huelga sino un bloqueo de la empresa mediante la implementación de conductas violentas. Cabe considerar justificado el despido por cuanto la versión de los hechos de todos los testigos coincide en que los actores ejecutaron un bloqueo del corralón de titularidad de la demandada y que se valieron de*

agresiones y hostigamientos físicos y verbales frente a todo aquel que no haya compartido su postura, todo ello durante casi quince días en los cuales se generó una paralización total de la actividad de la patronal, por lo que se trató de conductas gravísimas que operan sin hesitación como causa suficiente para el despido notificado por la empresa. Siendo que lo que instrumentaron los actores no fue una huelga sino un bloqueo de la empresa mediante la implementación de conductas violentas, tanto el elemento objetivo como el subjetivo previstos por el art. 242 de la LCT para justificar el despido se hallan configurados”.

En otro importante precedente, la Cámara de Apelaciones en lo Civil, Comercial y de Minería de Cipolletti puntualizó que *“...Hubieron actos que excedieron el normal reclamo sindical y que si bien son simbólicos tienen y conllevan un sentido amenazante y siempre con la finalidad de obligar a hacer, no hacer o tolerar algo contra su voluntad; como ser el bloqueo de la entrada al establecimiento, por medio de neumáticos, armar carpas tipo “iglú” del lado de afuera, bombas de estruendo hacía adentro; todo lo que llevó a los directivos a cerrar por seguridad e implementar un sistema para que los empleados den el presente, sin ingresar. La empresa decidió cerrar las puertas. Estos actos se encuentran dentro de la misma finalidad, que es impedir el ingreso a fin de que los directivos reincorporen a un trabajador, esa era la finalidad y por eso quedó configurada la figura penal de coacción, perjudicando además al empleador económicamente”.* (“Crown Casino S.A. c. Sindicato de Empleados de Casinos de Neuquén y Río Negro y otros s/ Daños y perjuicios (Ordinario)”)

Otro tanto ocurrió en un caso en el que la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, sala II, expresó: *“...Configura justa causa de despido la participación del actor en una huelga, desde que su accionar no se limitó a abstenerse de trabajar y a ocupar el centro de trabajo, pues se acreditó que desapoderó a la empresa de un sector de la planta durante varios días con una extensa retención de mercadería, materias primas y herramientas de propiedad de la principal, todo lo cual constituyó un comportamiento irrazonable provocador de un daño material excesivo e innecesario a los fines probablemente perseguidos con la medida de fuerza y ajenos a los que ampara la normativa cuando reconoce el derecho de huelga”.* (“Zavaglia, Gustavo M. c. Artes Gráficas Rioplatenses S.A”)

Adicionalmente a lo citado en la esfera nacional, en derecho comparado, dentro del Mercado Común Europeo, advertimos que se rechaza en forma

unánime la violencia en todas sus formas dentro del derecho de huelga. En Italia, tal vez el país más flexible a los casos de huelga, la violencia transforma la medida de fuerza en ilegal y habilita la aplicación de sanciones disciplinarias y del despido. Otro tanto ocurre en España y Francia, donde las medidas de fuerza están acompañadas de numerosos actos de violencia, sobre todo con posterioridad a la Pandemia del COVID 19.

Lo expuesto precedentemente sobre la práctica del bloqueo, cada vez más naturalizada en nuestro país en manos de las mafias sindicales, habilita la necesidad de dar batalla para poner fin de una vez a esta realidad, generando herramientas concretas, sólidas, de orden legal limitando sus excesos ilegítimos, tal como este proyecto aspira, convirtiéndose en un fin expreso a estas violaciones a los derechos de los trabajadores y las empresas de nuestro país.

Por todo lo antes mencionado, solicito a mis pares que acompañen el presente proyecto.

Verónica Razzini
Diputada de la Nación.

Cofirmantes.

Gabriel Chumpitaz.
Alejandro Bongiovanni.
Sofía Brambilla.
Patricia Vásquez.
Martín Yeza.
Karina Bachev
Silvana Guiduci.
Martín Ardohain.
Sabrina Ajmechet.
Emanuel Bianchetti.
Ana Clara Romero.
Martín Maqueira.
Ma. Florencia De Sensi.
Damián Arabia.