



PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...

SANCIONAN CON FUERZA DE LEY

INCORPORACION DEL ARTICULO 9 BIS EN LA LEY 14.250

ARTICULO 1.- Incorpórese como Artículo 9 bis de la Ley 14.250 (t.o. Decreto N° 1135/2004), el siguiente texto:

ARTICULO 9° bis.- Las cláusulas previstas en el párrafo 2do del Artículo 9° de la presente ley, tendrán como único y exclusivo objeto retribuir los gastos realizados por la organización sindical para la gestión y concertación de convenios y acuerdos colectivos.

El monto de las contribuciones pactadas no podrá exceder del 2% del incremento salarial mensual que cada trabajador obtenga como resultado de la convención o acuerdo.

Esta suma se abonará, exclusivamente, durante el plazo de vigencia del acuerdo, o, en su defecto, la obligación no excederá de un año, desde la fecha de su homologación.

Cuando las contribuciones recaigan sobre trabajadores afiliados a otras asociaciones sindicales que coexistan en la misma actividad, con personería jurídica, estos abonarán la mitad de la contribución solidaria pactada.

Las cláusulas de la convención que establezcan contribuciones a favor de la asociación sindical signataria, destinadas a cumplir con los fines previstos en los estatutos de la misma, serán válidas solamente para los afiliados a esa organización gremial.

No se podrán imponer contribuciones destinadas a solventar prestaciones por las que el obligado realice aportes establecidos en leyes especiales, salvo que medie autorización expresa del mismo o se impongan exclusivamente a los afiliados de la asociación sindical signataria.

Las disposiciones establecidas en el presente artículo, serán verificadas por la Autoridad de Aplicación como condición necesaria para la homologación de la convención o

acuerdo, bajo pena de nulidad. Toda la información relacionada con este trámite será publicitada en forma permanente y actualizada, a través de la página web oficial.

Las entidades signatarias de los convenios colectivos o sus representados, podrán recurrir las resoluciones que homologuen las cláusulas referidas en este artículo y las demás disposiciones que de ellas deriven, ante la Autoridad Administrativa que las dictó, mediante el procedimiento establecido en la Ley 23.546 (t.o. 2004) y/o los tribunales del trabajo correspondientes.

ARTICULO 2.- La Autoridad de Aplicación reglamentará las disposiciones de la presente ley, en el plazo de 60 días desde su publicación en el Boletín Oficial.

ARTICULO 3.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Mónica Frade
Diputada de la Nación

Firmantes:

Dip. Maximiliano Ferraro

Dip. Fernando Carbajal

Dip. Marcela Campagnoli

FUNDAMENTOS

Sr. presidente:

Este Proyecto de Ley tiene como finalidad reglamentar las llamadas “contribuciones solidarias” previstas en el Artículo 9° segundo párrafo, de la Ley 14.250.

Las referidas contribuciones solidarias resultaron controvertidas desde la sanción de la Ley de Convenciones Colectivas, como quedó reflejado en el debate parlamentario que protagonizaron los principales oradores de aquella histórica sesión, en la que se expusieron criterios jurídicos, ideológicos y políticos para impulsar la normativa en general y las contribuciones solidarias en particular: (1)

(1) “Diario de Sesiones de la Cám. de Diputados”, 1953, 38° reunión, 24/25 set. 1953, ps. 1750 y ss.; “Diario de Sesiones de la Cam. de Senadores”, 1953, 44° reunión, 29 set. 1953, ps. 1095 y ss.

Senador P. Herrera (PJ) *“...de no aplicarse un temperamento semejante nos encontraríamos en la paradójica situación de que los beneficios corresponderían a todos, afiliados o no, pero las cargas solamente a los afiliados. Basta con lo expuesto sin necesidad de ahondar ni de entrar a considerar los aspectos morales y éticos de la norma, para concluir en que la misma es rigurosamente justa y ecuaníme.”*

Diputado T. Marcó (UCR) *“Pero no sólo merece nuestra impugnación en tal sentido el artículo 1° del proyecto..., sino también las dos cláusulas finales del artículo 8° (9° del texto vigente) que tienden a establecer, diríamos, una dictadura sindical sobre los no afiliados, quienes deben contribuir al sostenimiento de un sindicato que puede contrariar sus propias opiniones ...”.*

Diputado C. Perette. (UCR) *“En el artículo 8° (9° del texto vigente) se estatuye una norma sindical incompatible con los principios de libertad sindical para los no afiliados, que está en contra de la convención sobre libertad sindical sancionada por la Organización Internacional del Trabajo,...”*

La validez de las cláusulas solidarias sigue en discusión hasta el presente, ello se refleja en la doctrina y jurisprudencia, que ha sentado diversas posiciones al respecto.

Desde la perspectiva sindical, se reivindica la legitimidad de las cláusulas solidarias, invocando su legalidad (art. 9 párr. 2do de la ley 14.250), los principios de libertad y autonomía sindical

receptados en la ley 23.551 y garantizados por el art. 14 bis de la C.N., los tratados internacionales aplicables en materia laboral y los Convenios 87, 98 y 154 de la O.I.T., entre otros, que sustentan el derecho colectivo del trabajo.

Sin embargo, el mero reconocimiento legal que este tipo de cláusula tiene en el derecho positivo, no alcanza para sostener que todas ellas son “justas y equánimes”, parafraseando al miembro informante de la mayoría -Senador P. Herrera- cuando justificaba la incorporación de estas cláusulas durante el debate –ya referido- de la norma a sancionar, Ley 14.250.

En este punto, podemos afirmar que quienes sostienen la validez inmutable de las cláusulas solidarias, lo hacen argumentando una “verdad formal”, que se sustenta en la existencia de una norma positiva que avala su creación y su alcance *erga omnes*, bajo el amparo de la autonomía del derecho colectivo, reservada a las organizaciones sindicales con personería gremial y las empresariales, en el carácter de signatarias de las convenciones colectivas.

En contraposición, existe otra corriente de pensamiento opuesta a la validez o existencia de las contribuciones solidarias, que considera que las obligaciones impuestas a los trabajadores no afiliados, implican una violación del principio de libertad sindical – en su faz negativa - o sea del derecho a no afiliarse a un sindicato, receptado por el Artículo 4 inc. b) de la Ley 23.551, dando lugar a una afiliación encubierta o compulsiva, sin mediar la voluntad del trabajador.

Asimismo, otras posturas –más moderadas- no cuestionan la validez legal de las cláusulas, sino la forma en que son instrumentadas, en tanto no se tengan en cuenta los requisitos de proporcionalidad y temporalidad de la contribución, que al omitirse tornan irracional la cláusula solidaria.

Dicho esto, cabe definir la ***naturaleza jurídica*** de las contribuciones solidarias extraordinarias, *como una prestación monetaria obligatoria impuesta por el artículo 9° la Ley 14.250, de la cual se sirve la organización sindical para obtener los medios económicos necesarios para realizar la gestión negociadora en beneficio de todos los trabajadores del sector.*

Esta conclusión, no es subjetiva, ideológica o política, sino que se basa en la interpretación originaria de la norma, que surge de la voluntad del legislador que motivó la incorporación de las cláusulas solidarias en el artículo 8° (actual 9°) de la ley 14.250.

Así cabe recordar el párrafo, ya citado, del miembro informante de la mayoría, Senador P. Herrera (PJ) cuando justificaba las cláusulas solidarias, sosteniendo que: *“...de no aplicarse un temperamento semejante nos encontraríamos en la paradójica situación de que los beneficios corresponderían a todos, afiliados o no, pero las cargas solamente a los afiliados.”*

En el mismo sentido la doctrina ha señalado: *“la naturaleza jurídica de las contribuciones solidarias radica en la retribución de un servicio, como consecuencia de la gestión de negocios llevada a cabo por el sindicato (Conf. Vázquez Vialard A., “Ingresos Sindicales” L.T. T°XVI, pág. 307 y sgtes.)*

En el mismo sentido la jurisprudencia imperante, tiene dicho: *“A diferencia de las cuotas sindicales..., las cuotas de solidaridad constituyen contribuciones que se consideran relacionadas con los beneficios que obtiene el convenio para los trabajadores a quienes se les aplica, en razón de la gestión sindical de esos beneficios.” CNT 6059/2024/CA2 “Ocampo Serey David E. y otro c/ U.T.A s/ Juicio Sumarísimo. 24/02/2025.*

Aceptado que el objeto esencial de las contribuciones solidarias es el financiamiento de la gestión de negocios que realiza el sindicato mediante la concertación de convenios colectivos a favor de los trabajadores, cabe entonces determinar cuáles son las obligaciones del trabajador beneficiado para retribuirlos.

Un aspecto a considerar son los costos de la gestión, teniendo en cuenta el despliegue logístico realizado por el sindicato como parte signataria de los convenios y acuerdos colectivos.

Por otro lado, la suma resultante de las contribuciones de los trabajadores obligados, debe guardar proporción con los gastos realizados por el sindicato, toda vez que no corresponde que los trabajadores no afiliados o afiliados a otros gremios que solo poseen personería jurídica, aporten sumas de dinero a una organización sindical a la que no desean afiliarse, constituyendo ello, una afiliación encubierta, lo que afectaría el principio de libertad sindical –en su faz negativa- que se encuentra protegida por el Artículo 4° inc. b) de la ley 23.551.

Atento lo expresado, deben tenerse en cuenta las disposiciones relativas a la “gestión de negocios” prevista en el Artículo 1781 y ctes. del Código Civil y Comercial de la Nación.

En este sentido, el Artículo 1785 inc. a) establece que ante una gestión conducida útilmente, el beneficiado está obligado a reembolsarle al gestor el valor de los gastos necesarios y útiles.

Por su parte el Artículo 1782, determina la obligación del gestor, de rendir cuentas al beneficiado, una vez concluida la gestión.

Se advierte que la legalidad de las cláusulas en estudio, no solo depende de su previsión en el Artículo 9 de la Ley 14.250, sino que, además, deben estar en consonancia con las normas de orden público que afecten el interés general, como condición para su homologación por la Autoridad de Aplicación, tal como lo determina el Artículo 4° de la ley citada.

Por ello, en los casos judicializados, los trabajadores obligados al pago pretenden mantener la intangibilidad del salario, que les permite un ingreso seguro y digno y asimismo, protegido de deducciones que pudieran resultar ilegales, desproporcionadas o confiscatorias (Artículos 14 y 14 bis de la Constitución Nacional.)

En este sentido el fallo “Potenze Pablo L. c/ Federación de Empleados de Comercio s/ despido” CSJN, 12/04/72, voto Dr. R. Chute, al mismo tiempo que reconoció la validez de las contribuciones solidarias, estableció que: *“... sólo cabrá impugnar las cláusulas de los convenios colectivos con fundamento en una eventual y palmaria confiscatoriedad o irrazonable sustento en la ley 14.250,...”*

Se trata de hacer una evaluación del tema, procurando la primacía de la verdad material, como corresponde en derecho laboral, donde la presunción de legalidad de una disposición, cede cuando se advierte que en realidad su implementación puede generar consecuencias desproporcionadas o abusivas que lesionen otros intereses o principios tutelados por el ordenamiento jurídico en su conjunto.

En este estado, podemos concluir que las cláusulas solidarias deben respetar varios condicionamientos para considerarlas válidas, aunque fueran creadas bajo el amparo que el derecho colectivo le otorga a las partes signatarias de los acuerdos.

Para corroborar lo afirmado, citaré algunos fallos que describen el condicionamiento que la jurisprudencia ha establecido y que sería de buena práctica legislativa, incorporar a las previsiones del Artículo 9 de la ley 14.250.

“La imposición del pago de una cláusula o contribución de solidaridad sindical a los trabajadores no afiliados exige para su validez que el aporte tenga un objeto determinado y no vaya a recursos de manera indefinida, que tenga un monto razonable, que no se equipare con el

importe que abonan los afiliados en concepto de "cuota sindical" y que tenga una limitación en el tiempo." CNTrab., sala IV, 29/11/2013, "Espigare, Antonio R. y otros c. Unión Trabajadores de Entidades Deportivas Civiles UTEDyC s/acción declarativa", DJ 23/04/2014, 7, IMP 2014-5, 240 DT 2014 (mayo), 1273 DT 2014 (julio), 1847, AR/JUR/86484/2013.

"El Sindicato Argentino de Televisión deberá abstenerse de efectuar el descuento del 2% de la remuneración bruta de los trabajadores no afiliados identificado como "aporte solidario", que fue creado en un acuerdo salarial, pues, teniendo en cuenta los beneficios diferenciados que poseen los afiliados en las áreas de salud, recreación, y capacitación, dicha contribución resulta inequitativa e importaría una afiliación forzosa para los no afiliados, considerando que resulta casi idéntica al aporte de los afiliados que es del 3%." CNTrab., sala VII, 30/09/2010, "Superville, Eleonora C. y otros c. Sindicato Argentino de Televisión", AR/JUR/60911/2010.

"Si los coaccionantes en su carácter de trabajadores no afiliados al sindicato se encuentran obligados a contribuir con una suma de dinero inicialmente igual a la suma que en concepto de "cuota sindical", deben aportar los trabajadores afiliados y posteriormente algo sensiblemente menor (0,5%), de forma permanente; y que, además los trabajadores afiliados se encuentran eximidos de aquella contribución (de supuestos fines culturales, gremiales, sociales y de capacitación), se advierte la existencia de una afiliación forzada o compulsiva, en franca violación con las disposiciones del art. 4º, inc. b) de la ley 23.551, puesto que con dicho aporte no sólo retribuye la gestión llevada a cabo por el sindicato, sino que también contribuye, en igual medida que el afiliado, al sostén económico de una representación colectiva, a la que no adhirió." CNTrab., sala VI, 24/10/2012, "Gutiérrez Arana, Ricardo F. y otros c. UTEDyC Unión de Trabajadores Entidades Deportivas y Civiles s/medida cautelar", DT 2013 (marzo), 573, AR/JUR/60900/2012.

"En tal sentido las cláusulas convencionales que resulten excesivas en el tiempo, cuya diferencia entre la cotización efectuada por el trabajador afiliado y no afiliado sea nimia constituye una transgresión al principio de libertad sindical" (cfr. CNAT, Sala X, SD 19473, 24/02/2012, "Freytes Juan y otros c/ Unión de Trabajadores de Entidades Deportivas y Civiles UTEDYC s/ acción declarativa"

En el mismo sentido cabe recordar el aporte realizado por el Dr. Ernesto Krotoschin “Tratado Práctico de Derecho del Trabajo” Vol. II; 4ta Edición, Depalma, pág. 156. *“El hecho de que se obliga a los no afiliados, ... a pagar una contribución (...de solidaridad) a la asociación que firmó el convenio, no hace de estos trabajadores miembros forzosos del sindicato. Estos trabajadores no asumen ninguna obligación que incumbe a los socios –como tampoco adquieren derechos de tales- sino que únicamente se los obliga a pagar un tributo por las ventajas obtenidas gracias a la convención, sin haber ayudado a crear los presupuestos de esta. Además las contribuciones a cargo de los no afiliados se limitan, conforme al art. 45 de la ley 22.105, a una sola vez por año y su monto no debe superar el importe de la cuota sindical que el trabajador afiliado pague el mes en que se homologue el respectivo convenio.”*

También se advierte que las cláusulas solidarias suelen expresar que estas contribuciones, a cargo de todos los trabajadores del sector, quedan absorbidas por las cuotas sindicales que abonan los trabajadores que estén afiliados a las asociaciones sindicales signatarias, con personería gremial.

De lo dicho puede interpretarse que, en realidad, las contribuciones solidarias con destino a solventar la gestión colectiva, solo quedan a cargo de los trabajadores no afiliados y de los afiliados a otras organizaciones gremiales con simple personería jurídica, que coexisten en la misma actividad, generando una doble carga de aportes a esta porción de trabajadores. (Caso Unión Tranviarios Automotor U.T.A. y Unión de Conductores de la República Argentina U.C R.A. “Ocampo Serey David y otros c/ U.T.A. y otros s/ Juicio Sumarísimo” Expte. 6059/24, Juz. Nac. del Trabajo N° 35.)

Si se tiene en cuenta que la tasa de sindicalización promedio total en Argentina es del 35% y en particular oscila entre el 22% (sector financiero e inmobiliario) y hasta el 50% (sector del transporte), la contribuciones solidarias son abonadas por el 65% de los trabajadores registrados. Si de este porcentaje se detraen la cantidad de afiliados a otras organizaciones sindicales que coexisten en el mismo sector, con personería jurídica, cuyos miembros también pagan las contribuciones solidarias, la cantidad de trabajadores aportantes de las contribuciones solidarias resulta superior al 65% del total de trabajadores del sector. (2)

Finalmente, cabe considerar que cuando se aplica el porcentaje de la contribución solidaria (0,5% a 2%) sobre el total de la remuneración bruta mensual –como es habitual- se produce el siguiente efecto: en un contexto de alta inflación (211% en 2023; 118% en 2024), la relación

entre el incremento salarial obtenido (beneficio) y el costo de la contribución solidaria que debe abonar el trabajador, representa menos de un 30%; pero cuando la inflación se ubica por debajo del 100% anual, esa proporción puede representar un porcentaje superior al 30% y hasta pueden quedar compensados, lo que desvirtúa el sentido de la contribución basado en la retribución por una gestión útil para el trabajador.

Por este motivo se propone incorporar un artículo nuevo en la Ley 14.250, que establezca que las contribuciones solidarias no superen el 2% del incremento salarial percibido como resultado de la negociación, en lugar aplicar el porcentaje de la contribución sobre la remuneración bruta mensual, tal como ocurre con la norma vigente. Y al mismo tiempo, defina con claridad que el objeto de las cláusulas solidarias es la retribución destinada a cubrir los gastos realizados y a realizar por la asociación sindical durante la gestión y concertación de los convenios y acuerdos colectivos, a favor de todos los trabajadores del sector.

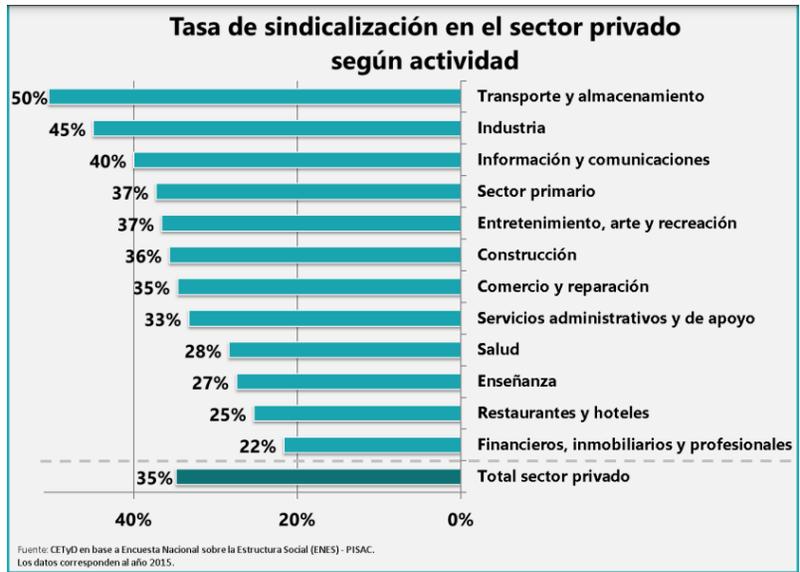
Asimismo, para cumplir con el requisito de temporalidad del aporte, evitando que se convierta en una obligación permanente, se establece que la obligación de pago corresponde al período de vigencia establecido en el acuerdo salarial, con un tope de un año, en su defecto.

Por otro lado, se observa que más allá de las estipulaciones legales o convencionales, la homologación otorgada por la Autoridad de Aplicación, debe ser el resultado de un verdadero control de legalidad del convenio en su conjunto, dando certeza de que las cláusulas solidarias, responden a parámetros objetivos de racionalidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad.

También se considera necesario habilitar a los trabajadores en forma individual, para que interpongan los recursos administrativos o judiciales pertinentes.

Por todo lo expresado, solicito a mis pares el acompañamiento de este proyecto de ley.-

(2) El número de sindicalizados en el empleo público es del 46%, mientras que en el privado llega al 35%.



En la Argentina, si se considera sólo el trabajo registrado, casi el 39% forma parte de alguna organización sindical. Los datos surgen del informe “Radiografía de la sindicalización en Argentina”, elaborado por la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y liderado por el ex ministro de Trabajo Carlos Tomada, Diego Schleser y Matías Maito. Oct. 2018 CETyD – IDAES - UNSAM – con datos de la Encuesta Nacional sobre la Estructura Social de los años 2014 y 2015. www.cetyd.unsam.edu.ar

Mónica Frade
Diputada de la Nación