



**ACCION DE AMPARO - MEDIDA CAUTELAR - ACCION DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

Señor Juez:

... ante V.S. respetuosamente comparecemos y decimos:

I.- PERSONERIA:

Que, conforme surge,
..... respectivamente.-

Que, en dicha calidad y a mérito de la documental acompañada solicitamos se nos acuerde participación, y se nos tenga por constituido el domicilio especial.-

II.- OBJETO - DOMICILIO :-

Que, en el carácter invocado, venimos por el presente a efectos de interponer acción de amparo en los términos de la Ley Provincial N° 4915 en contra del Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba, el que deberá ser citado a juicio en la persona de su representante legal en el domicilio de Bv. Chacabuco N° 1300, de la ciudad de Córdoba, de esta provincia, a los fines de que se declare la nulidad de la Resolución N° 088 de fecha 11 de marzo del presente año emanada de la Secretaría de Trabajo de la provincia de Córdoba, por resultar el mismo un acto administrativo ilegal y arbitrario, que ha lesionado, alterado y restringido gravemente los derechos constitucionales que nos corresponden. Pedimos costas.-

Que, la presente acción se entabla ante el juez de primera instancia con jurisdicción en la ciudad de Córdoba en razón de que quien dictara la Resolución que impugnamos fue la Secretaría de Trabajo, la que tiene domicilio en calle Rivadavia .N° 646, de la ciudad de Córdoba (art. 4° Ley 4915).-

III.- PROCEDENCIA FORMAL DE LA DEMANDA:

Que, concurren en el caso la totalidad de los requisitos establecidos en el art. 1° de la Ley Provincial N° 4915; ya que como se verá en la presente demanda existe: un acto emanado de autoridad pública (Resolución N° 088 de la Secretaría de Trabajo de la Provincia de Córdoba con fecha 11/03/03), que en forma actual lesiona (ello es evidente ya

que surge de la propia acción que conlleva la afectación de derechos constitucionales que nos asisten, como posteriormente detallaremos) con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta (está aplicando Resoluciones que resultan ser inconstitucionales atento exceder los límites previstos por la Ley Nacional que reglamentan) los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional (arts. 14, 14 bis, 16, 17, 18, 19, 28, 31 y 33).-

Que, asimismo hacemos presente que no concurren ninguno de los impedimentos previstos en el art. 2º de la Ley Provincial N° 4915; no existiendo otros recursos o remedios judiciales o administrativos que suplan al presente, ello en virtud de la gravedad y de lo irreparable que resultaría el remitir el examen de la cuestión a los procedimientos administrativos y/o judiciales, hacen que la acción de amparo sea el instrumento judicial más apto para encauzar nuestra pretensión y, al mismo tiempo, servir de eficaz remedio a la conducta lesiva desarrollada por el órgano administrativo.-

Que, de acuerdo a lo prescripto por el art. 43 de la Constitución Nacional y art. 48 de la Constitución Provincial no existe otra vía idónea para tutelar nuestros derechos, atento resultar la presente la más expedita y rápida a los fines de restablecer nuestros derechos y garantías constitucionales vulnerados.-

Asimismo advertimos que el acto que estamos impugnando no emana de órganos del Poder Judicial; ni compromete la prestación de servicios públicos, y la resolución de la causa no requiere de una mayor amplitud de debate y prueba acerca de los hechos y del derecho alegado.-

Que, la presente demanda se presenta dentro de los quince días hábiles previstos por el art. 2º) inc. e) de la Ley Provincial N° 4915.-

IV.- ANTECEDENTES:

a.- Que, el Decreto N° 1421/67 (el que hoy no se encuentra vigente) indicaba que las bolsas de trabajo proveerían de personal a los empleadores para las actividades contempladas en la ex-Ley N° 13.020, cuando las resoluciones de la CNTR así lo determinaran. A partir de allí, las distintas resoluciones de la CNTA receptaron lo dicho por el citado Decreto, no como una cuestión opcional del empleador sino que por el contrario la misma tenía carácter imperativo.-

b.- Que, con fecha 10 de diciembre de 1976 mediante Decreto-Ley N° 21.476 fueron dejadas sin efecto todas las normas legales, reglamentarias, estatutarias y convencionales, de las que surgían distintas cláusulas laborales, entre ellas estaba la obligatoriedad del empleador de recurrir a las denominadas "Bolsas de Trabajo".-

c.- Que, es dable resaltar que en el año 1980 (sancionada el 10/07/80 y modificada por las leyes N° 23.808 y 24.013) nace la Ley Nacional Agraria N° 22.248, que legisla en la materia de los contratos de trabajos rurales, la que reúne la experiencia de las denominadas "Estatuto del Peón Rural" y la Ley N° 13.020, del trabajador rural a destajo en general, ley que en virtud a su artículo tercero los acopiadores de granos, empresas comerciales instaladas en sitios urbanos, pueden contratar personal no permanente para las tareas de manejo de los cereales, especialmente en tiempo de cosecha, en sus plantas de acopio.-

d.- Que, en el año 1984 se dictó la Ley N° 23.126 que estableció que las convenciones colectivas de trabajo recobrarán íntegramente sus efectos legales conforme a sus estado de vigencia al momento de la sanción de la Ley N° 21.476. En este punto es de real importancia advertir que la Ley N° 23.126 nada dice de las normas legales, reglamentarias y estatutarias por lo que, y siendo las Bolsas de Trabajo de UATRE (Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores) originadas en una norma legal (Decreto N° 1421/67) y no en una convención colectiva de trabajo, resulta claro que su vigencia obligatoria no quedó restablecida. Este criterio es el que ha adoptado el Ministerio de Trabajo de la Nación en sus dictámenes jurídicos dados en su carácter de autoridad de aplicación en materia de trabajo agrario. En igual sentido se ha pronunciado la Sala Tercera de la Excma. Cámara de Apelación en lo Laboral de la ciudad de Rosario, en autos: "**A.F.A. c/ Pcia. De Santa Fe s/ Amparo**", con fecha 27 de octubre de 2000,-

e.- Que, asimismo es importante resaltar que la misma suerte que lo consignado supra ha corrido la Resolución N° 57/75, y en especial su artículo 4º), apartado 1º) referido a la obligatoriedad de solicitar empleados de la "Bolsa de Trabajo" de UATRE por parte de los empleadores.-

f.- Que los movimientos internos de las empresas, en las oportunidades en que la actividad se presenta de manera intensa (época de cosecha) los mismos son realizados en su gran mayoría por Personal agrupado en UATRE, los que por los motivos antes explicados de ninguna manera son privativos del Sindicato ni obligatorios para las empresas. Ello es así debido a que el empresario es quien dispone de las contrataciones y los trabajos a realizar, teniendo el derecho a tomar o no personal del Sindicato UATRE para tareas internas de su planta de acopio. Además, la incorporación tecnológica que a diario se suma a nuestras plantas de acopio (descarga hidráulica, chupadoras mecánicas, etc.), generan la pérdida de determinados movimientos clásicos, los que por un lado requieren de mano de obra especializada para su manejo y por el otro, al no generar tarea alguna por parte del trabajador en estos casos se aplica el principio de "trabajo no realizado no se paga".

V.- HECHOS:

Que, ante la presentación efectuada por la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE - Delegación Córdoba) en expediente administrativo N° 0472-048617/2002 la Secretaria de Trabajo del Ministerio de Producción y Finanzas de la provincia de Córdoba nos intima mediante Resolución N° 088 de fecha 11 de marzo de 2003 al cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 336/02, la Resolución de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario 08/02 y la Resolución de la ex Comisión Nacional de Trabajo Rural 57/75, bajo apercibimiento de aplicar sanciones.-

Que, conforme lo consignáramos en el punto IV-(y posteriormente ampliaremos) del presente escrito dichas Resoluciones carecen de validez por haber sido dictadas las dos primeras excediendo los límites de la ley, lo que las torna nulas de nulidad absoluta, y la N° 57/75 se encuentra derogada por lo que igualmente carece de virtualidad jurídica, todo ello conforme paso a expresar:

1.- AUSENCIA DE FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA RESOLUCION 336/2002. DICTAMENES Y RESOLUCIONES ANTERIORES.

De los propios considerandos de la Resolución 336/02 que por el presente cuestionamos, surge que el decreto 1421/67 que disponía la obligatoriedad de contratación de trabajadores agrarios no permanentes inscriptos en las bolsas de trabajo fue derogado en forma expresa e indudable por el art. 2° letra f) de la Ley N° 21.476 que **dejaba sin efecto normas** diversas y textualmente al respecto decía: "*las vigentes en organismos o empresas públicas o en la actividad privada, que obliguen al empleador a recurrir a bolsas de trabajo o a la intervención de asociaciones profesionales de trabajadores para la designación o promoción del personal.*" -

Igualmente advertimos que en los considerandos del citado Decreto 336/02 se menciona que la Ley N° 23.126 -si bien reinstaló el funcionamiento de las convenciones colectivas de trabajo- derogadas por su similar 21476-, de ninguna manera reimplanta las bolsas de trabajo o la vigencia del decreto 1421/67. Surge ello claro por cuanto en su art. 1° reza: "*A partir de los 365 días de la promulgación de esta ley, recobrarán las convenciones colectivas de trabajo integralmente sus efectos legales, conforme a su estado de vigencia cuando se sancionaron las disposiciones de facto 21.476 y 21.418, **que a tales efectos quedan derogadas.***" (el subrayado nos pertenece).-

De manera tal que no caben dudas que conforme lo expresado en el párrafo anterior sólo a los fines de restablecer las convenciones colectivas de trabajo, la ley 21476 fue derogada, ergo no alcanza a revivir el decreto 1421/67.-

Esta interpretación ha sido la mantenida por la Comisión Nacional de Trabajo Agrario y defendida por los representantes de los dadores de trabajo. Vale tener presente que *la Comisión Nacional de Trabajo Agrario en su sesión del día 19 de diciembre de 1990 resolvió ratificar la posición sustentada en repetidas oportunidades sobre el tema que consiste en: a) Si bien conforme a las leyes 21.297 y 22.248, no está establecido el funcionamiento de las Bolsas de Trabajo. La Comisión no objeta la constitución de las mismas como hecho practica. b) Los empleadores no están obligados, en el supuesto de ese funcionamiento, a contratar personal de las mismas; es decir el temperamento a seguir por los empleadores es libre.*.-

En igual sentido se ha pronunciado la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, así el Dr. Alonso Navone, Director General, en expediente 909850/92, ha dicho con fecha 23 de abril de 1992: "*SEÑOR PRESIDENTE DE LA COMISION NACIONAL DE TRABAJO AGRARIO. Llegan a este organismo asesor los presentes actuados en los que la UNION DE TRABAJADORES RURALES Y ESTIBADORES sustenta la vigencia del Decreto n° 1.421/67 sobre funcionamiento de la "Bolsa de Trabajo".*

"Al respecto cabe señalar, como ha sostenido reiteradamente esta Dirección General, que el mencionado decreto fue derogado por el artículo 2º, letra f) de la Ley N° 21.476."

"Si bien dicha ley fue a su vez también derogada por la Ley 23.126, es del caso tener en cuenta que esta última hizo recobrar íntegramente sus efectos legales a las convenciones colectivas de trabajo conforme a su estado de vigencia, lo que no sucedió con el Decreto N° 1.421/67."

"En consecuencia, la norma reglamentaria en estudio dejó de existir definitivamente y, por ello, sólo se podrán reeditar o recrear las Bolsas de Trabajo a través de un nuevo decreto, cuya iniciativa depende de la evaluación de mérito y oportunidad que efectúe la Superioridad.".-

En igual sentido la jurisprudencia es conteste en cuanto a la interpretación expresada por nosotros, así en un caso similar al presente y que fuera planteado en la ciudad de Rosario la Sala Tercera de la Excm. Cámara de Apelación en lo Laboral, en autos: "**A.F.A. c/ Pcia. De Santa Fe s/ Amparo**", con fecha 27 de octubre de 2000, ha entendido que: "*en cuanto a la obligatoriedad de contratar el personal rural de tipo eventual a través de las bolsas de trabajo, resulta atendible su derogación, por cuanto la ley 21.476 derogó 'todas las normas legales, reglamentarias, estatutarias y convencionales ... vigentes ... que obliguen al empleador a recurrir a bolsas de trabajo... para la designación de personal'*".-

Continúa diciendo la citada resolución que: *"Por ley 23.126 recobraron vigencia las disposiciones de las convenciones colectivas de trabajo, conforme su estado al sancionarse las disposiciones de facto 21.476 que 'a tales efectos quedaràn derogadas'. Teniendo en cuenta la derogación limitada, y no aludiendo al texto legal a otro tipo de fuente, parece claro que la ley posterior no enervó lo dispuesto por la ley 21.476 respecto de las restantes normas (conf. Vázquez Vialard, Tratado, T. 6, pág. 726)".-*

Sigue rezando: *"Finalmente, el art. 145 del Régimen Nacional de Trabajo Agrario implementado por ley 22,248 - anterior a la ley 23.126- dispone que 'las resoluciones dictadas por la Comisión Nacional de Trabajo Rural ... mantendrán su vigencia'. Pero a la fecha de la sanción del mencionado régimen, la Resolución C.N.T.R. 59/75 se encontraba derogada en cuanto a la obligación de solicitar personal a las bolsas de trabajo, razón por la cual no corresponde sostener que 'mantenía' vigencia en ese aspecto, por cuanto al momento de sancionarse la ley no la 'tenía'".-*

Posteriormente expresa el fallo citado que: *"... la arbitrariedad con que actuó la Administración Pública y la ilegitimidad del acto atacado en cuanto a la obligación que pretende imponer a la actora de contratar personal aún en el caso que no necesita hacerlo, resulta inequívoca y manifiesta. Del contenido del acto surge per se una grave lesión contra derechos 'de primer nivel' de la amparista protegidos por la Constitución Nacional. No otra cosa puede expresarse de la pretensión de forzarla a realizar contrataciones no queridas, no ya en cuanto a la persona del trabajador, sino en cuanto a la contratación en sí".-*

Del fallo citado resulta claro que el contenido de esta resolución es de utilidad para comprender los trabajos que las empresas pueden solicitar a los señores oferentes agrupados en el Sindicato de UATRE, pero sin dudas no corresponde bajo ningún punto de vista considerar o suponer su obligatoriedad, toda vez que el art. 11 de la Ley N° 22.248 dispone que **"el empleador tendrá facultades para organizar económica y técnicamente la empresa, explotación o establecimiento"**.-

Ante lo dicho hasta aquí, ninguna duda cabe de la ilegalidad de la Resolución M.T.E. 336/02 ya que por aplicación de las 21.476 y 23.126, la obligatoriedad de contratación ahora pretendidamente reimpuesta fue definitivamente derogada por ley, lo que conlleva la inevitable incapacidad funcional del entonces ministro Atanasof para reimplantarlas por una simple resolución ministerial.-

A más de ello, y en lo referido a ésta último aspecto, no se observa que del listado de normas que se indican en la resolución como facultativas de la misma, ese

Ministerio se encuentre facultado para dejar sin efecto lo que ha sido determinado por ley del Congreso.-

2. AUSENCIA DE FUNDAMENTOS DE HECHO DE LA RESOLUCION 336/2002

Teniendo presente lo expresado en el punto anterior, de lo que surge de manera indubitable que la citada Resolución carece de fundamentos de derecho; a más de ello y en base a lo que a continuación manifestamos, surge que en la misma también resultan incorrectos los de hecho invocados y mucho más a la luz de la Resolución N° 8/02 de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario que la reglamenta.-

En tal sentido la R. 336/02 indica en sus considerandos que "*el mecanismo descrito resulta útil para disminuir el empleo no registrado en el ámbito rural y favorece la fluidez entre la oferta y la demanda de trabajo en el ámbito de la actividad*".-

Ello no es así resultando totalmente falso en el ámbito de nuestras empresas, por cuanto conforme expresáramos anteriormente que conforme lo prescriben las Leyes N° 21.297 y 22.248 no está establecido el funcionamiento de las Bolsas de Trabajo, nada obsta que las mismas sean constituídas.-

Este funcionamiento de hecho y no obligatorio ha servido perfectamente para que existan bolsas de trabajo a las cuales **el requirente de empleados recurra en forma no obligatoria**, garantizando precisamente esa libertad de acudir a las mismas y la imposibilidad de cualquier abuso a través de ellas. Dicho de otra forma, la facultad de su uso o no, ha impedido distorsiones en su funcionamiento por una de las partes, ya que como queda claro las mismas son administradas exclusivamente por la representación gremial de los empleados .-

En cuanto a la supuesta utilidad para disminuir el empleo no registrado, el funcionamiento de hecho y no obligatorio de las Bolsas hace que ese objetivo se cumpla igual y por otra parte, la necesidad de registración del personal contratado para su cobertura por las administradoras de riesgo del trabajo, hacen que en éste sector el empleo no registrado sean como mínimo casi inexistente.-

3.- RESOLUCION 08/2002 DE LA COMISION NACIONAL DE TRABAJO AGRARIO

En primer lugar debemos manifestar que todos los argumentos vertidos hasta aquí son plenamente aplicables a la Resolución N° 08/02, toda vez que la misma resulta

reglamentaria de la Resolución MTE 336/02, pero se agrava aquí la cuestión por las propias disposiciones de la Res. CNTA. N° 08/02.-

En este sentido surge que la Res. CNTA 08/02 en su artículo 1° so pretexto de reglamentar a la Resolución del Ministerio impugnada, limita su aplicación en forma injustificada e ilegal a las *"actividades de manipulación y almacenamiento de cereales, carga y descarga de oleaginosas y fertilizantes"*.-

Esta restricción no solo contradice lo dispuesto por el art. 1° de la R. 336/02 sino los propios considerandos de la misma, creando entre otras cosas una intolerable desigualdad entre los requirentes de mano de obra del Régimen de Trabajo Agrario.-

En primer término la R. 336 no limita la obligatoriedad de utilización de las Bolsas de Trabajo a ninguna parte de la actividad rural sino que precisamente la hace extensiva a las *"tareas no permanentes en las actividades contempladas por la Ley 22.248"*; por lo que resulta ilógico que la Comisión de Trabajo Agrario al reglamentar la norma, excluya a las tareas que se realizan en el campo, limitando la obligación solo a un sector de los dadores de trabajo.-

Por otra parte, los fundamentos de hecho antes mencionados, que hacían mención a evitar el trabajo no registrado y que la propia CNTA reitera en su tercer considerando, se dan como se verá mas adelante mucho mas en las tareas de campo que en las que se desarrollan en las plantas de almacenaje y acondicionamiento de los granos.-

Continúa diciendo el mencionado considerando, al igual que la R. 336 que se favorece la fluidez entre la oferta y la demanda, lo cual también es erróneo si se lo circunscribe a una parte de la actividad de campo, ya que es indudable que resulta más fácil para las instalaciones de acopio relacionarse con la mano de obra que a los simples productores que también la requieren.-

En el caso de los acopios, no solo saben donde recurrir para obtener el personal transitorio, muchas veces las Bolsas que de hecho y no en forma obligatoria funcionan correctamente, sino que la mayoría de las veces es el mismo personal que en épocas de cosecha concurre durante días, semanas o hasta a veces plazos mayores a laborar en la misma planta.-

Pero lo mas llamativo es como termina la CNTA el considerando analizado, usando como fundamento que: *"evitando inequidades que pudieran redundar en perjuicio de los empleadores del sector"*.-

Resulta totalmente contradictorio que para evitar iniquidades entre los empleadores del sector, precisamente se reglamente que la obligación de contratación a través de las Bolsas de Trabajo, lo cual de por sí es ilegal, solo se aplique a una parte del sector como son los que realizan manipulación y almacenamiento de cereales, carga y descarga de oleaginosas y fertilizantes, dejando afuera de la aplicación a los sectores mayoritariamente tomadores de mano de obra de la ley 22.248.-

Por ello, la Resolución N° 8/02 de la CNTA debe ser dejada sin efecto como consecuencia de la derogación de la Resolución 336/02 que le da origen, por los propios defectos de la misma y la discriminación injustificada que establece en relación a los distintos empleadores del sector.-

VI.- INCONSTITUCIONALIDAD:

Que, conforme lo expresado en lo referido a las Resoluciones N° 336/02 y 8/02 surge claro su origen contrario a la Ley que les dio vida, habiendo excedido largamente lo que ésta establece, por ello habremos de referirnos a las graves inconstitucionalidades que contienen.-

1.- PRIMACIA DE LA CONSTITUCION. DEROGACIÓN DE UNA NORMA: IMPOSIBILIDAD DE QUE OTRA NORMA DE MENOR RANGO LE OTORQUE VALIDEZ.

- El derogado Decreto 1421/67 disponía la obligatoriedad de contratación de trabajadores agrarios no permanentes inscriptos en las bolsas de trabajo.-

- El referido Decreto 1421/67 fue derogado en forma expresa e indudable por el art. 2° letra f) de la Ley 21.476 que dejaba sin efecto distintas normas y textualmente al respecto decía al: "las vigentes en organismos o empresas públicas o en la actividad privada, que obliguen al empleador a recurrir a bolsas de trabajo o a la intervención de asociaciones profesionales de trabajadores para la designación o promoción del personal."-.

- La Ley 23.126 -si bien reinstaló el funcionamiento de las convenciones colectivas de trabajo- derogadas por su similar 21476-, en modo alguno reimplanta las bolsas de trabajo o la vigencia del decreto 1421/67. Ello es así ya que en forma clara e indubitable su art. 1° dice: "A partir de los 365 días de la promulgación de esta ley, recobrarán las convenciones colectivas de trabajo íntegramente sus efectos legales, conforme a su estado de vigencia cuando se sancionaron las disposiciones de facto 21.476 y 21.418, que a tales efectos quedan derogadas." (el subrayado nos pertenece). Es decir la ley 21.476 quedó derogada en tanto y en cuanto suspendió los efectos de las convenciones colectivas, pero no respecto de las restantes materias, como sucede con la derogación de las bolsas de trabajo obligatorias. -

De todos modos en los considerandos de las resoluciones que se impugnan, se reconoce -en forma implícita y explícita al reimplementarlas -que las bolsas de trabajo no estaban vigentes. Esas resoluciones reconocen que tampoco las había resurgido la ley 23.163, sino que lisa y llanamente el Ministerio de Trabajo se atribuye la facultad de reimplementar las bolsas de trabajo obligatorias y la Comisión Nacional de Trabajo Agrario de reglamentar su uso.-

Sin embargo las resoluciones atacadas, controvierten el principio de primacía de la Constitución Nacional (art. 31). En un Estado federal como el nuestro, el habitante está sometido a normas jurídicas de distinto origen: Constitución, leyes nacionales y provinciales, decretos, resoluciones, etc. En principio esas normas deben mantenerse en armonía, componiendo un conjunto homogéneo de disposiciones. Si así no ocurre y para asegurar la armonía, se impone la necesidad de la gradación jerárquica de tales normas y que ellas se escalonen en planos distintos. Entre éstos, la constitución nacional ocupa el primer plano, el nivel más alto y grado supremo. Es lo que se conoce como supremacía constitucional, que consagra este art. 31. -

La Constitución Nacional es suprema no sólo por ser el derecho fundamental sino también porque obliga a que las demás normas y los actos estatales y privados se subordinen a ella. El art. 31 también establece la supremacía de todo el derecho federal: Constitución Nacional, Leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras. Este bloque federal es supremo respecto de todo el derecho provincial. -

El Poder Ejecutivo Nacional, por ende el Ministerio de Trabajo y la Comisión Nacional de Trabajo Agrario, no pueden dictar decretos y menos aún Resoluciones, que alteren los derechos y garantías reconocidos por la Constitución, constituyendo la legalidad y la razonabilidad límites infranqueables en el Estado de Derecho. -

Partimos de la base de que vivimos en un Estado de Derecho, que se caracteriza por el sometimiento de los Poderes Constitucionales a la Constitución Nacional y a la Ley. Este sometimiento no es un fin en sí mismo, sino una técnica para conseguir una determinada finalidad, que en nuestro sistema político-jurídico consiste en el sometimiento del Estado al “bloque de legalidad” (leyes, reglamentos, principios generales, precedentes, tratados internacionales, Constitución Nacional, etc.) y, consecuentemente, el reconocimiento de los derechos públicos subjetivos y el otorgamiento a los particulares de los medios necesarios para su defensa. Someter al Estado al bloque de la legalidad es someterlo al Derecho, y, por ende, servir a la defensa de la igualdad, de la libertad y del respeto a los derechos adquiridos.-

Aún cuando el Ministerio no se expida de modo favorable, el propio Poder Judicial no podría ser cómplice de este avasallamiento y convertirse en un “acompañante” más. *“De esto se derivaría una grave consecuencia: la de que, como el fin justifica los medios, y lo esencial es “no entorpecer” al Ejecutivo, el juzgamiento de la constitucionalidad de una decisión o una medida se limita a valorar su conveniencia para el Poder Ejecutivo o los eventuales beneficiarios. Sobre dicho peligro alertó Germán J. Bidart Campos al decir que “juzgar la constitucionalidad de una medida no es juzgar su conveniencia”.* (Dr. Pedro J. Kesselman, Revista del C.P.A.C.F., Agosto 2001, N°48).-

La claridad del principio contrasta con la ilegitimidad de las Resoluciones 336/02 y 08/02 (MT Y CNTA respectivamente), pues no han sido dictadas conforme a la Constitución Nacional, leyes o aun decretos. Las Resoluciones 336/02 y 08/02 avanzan sobre estos límites, debilitando el ordenamiento legal que debieran proteger y que hace a la defensa no sólo de los empleadores, sino también de los trabajadores agrarios.-

Las referidas resoluciones no constituyen "norma" que deba acatarse sino una mera arbitrariedad, conforme surgirá del análisis que se realiza en el presente, y como tal deben ser declaradas inconstitucionales, dejándolas definitivamente sin efecto. -

Las resoluciones cuestionadas carecen de imperio para prescindir del art. 2 inc. f. de ley 21.476, sino que para ello - al menos desde el punto de vista formal- debió haberse dictado otra ley. Ello sin perjuicio que la misma habría sido inconstitucional, conforme los argumentos que se invocan.-

2. DIVISION DE PODERES. AUSENCIA DE FACULTADES PROPIAS O DELEGADAS. DERECHO DE PROPIEDAD. PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD JURÍDICA. PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURIDICA.

2.a.- División de Poderes

La forma republicana de gobierno, es sin dudas el pilar básico de nuestra organización estatal, ello sin dudas supone división de poderes, teniendo cada poder un campo perfectamente delimitado de facultades que les son propias.-

En este sentido la independencia de los Poderes del Estado constituye una de las columnas fundamentales del Estado de Derecho, que las Resoluciones 336/02 y 08/02 violan de manera flagrante. Conculcan el principio de División de Poderes según el cual el Poder Ejecutivo administra, el Poder Legislativo legisla, cuidando de no vulnerar la Ley Suprema, y el Poder Judicial juzga, custodiando la seguridad jurídica y las garantías constitucionales.-

No existe en nuestro derecho superioridad de un Poder del Estado sobre otro, sino un armonioso y equilibrado juego de poderes y funciones que, actuando en cada caso, son confrontados con la Constitución. La subordinación de uno u otro orden está limitada por el ejercicio regular de las facultades que respectivamente les competen a los distintos órganos del gobierno, por lo que la actividad normativa del Poder Ejecutivo Nacional es siempre sublegal, sin habilitación constitucional para incurrir en excesos reglamentarios que avancen sobre géneros legales y subviertan las políticas legislativas que regulan la materia específica de que se trate.-

De allí que, disponer la obligatoriedad de las Bolsas de Trabajo a través de Resoluciones del Ministerio de Trabajo y de la Comisión Nacional de Trabajo Agrario dictadas en consecuencia y toda otra disposición referida a dichas materias, es inviable técnicamente, reprochable jurídicamente, e indefendible epistemológicamente, y resultan nulas de nulidad absoluta, por violar manifiestamente la letra y el sentido de la Constitución Nacional.-

2.b.- Ausencia de Facultades Propias o Delegadas

Como consecuencia de lo expuesto en el punto anterior, va de suyo que el Congreso -con mayor razón lo está el Ejecutivo- está constitucionalmente impedido de privar a los ciudadanos del derecho de propiedad, libertad de contratar, de trabajar, de ejercer comercio y de igualdad, incluyendo en ese concepto la obligación de contratar a determinado personal de modo que frustré derechos del empleador. Por tanto, la peculiar normativa que se ataca debe ser interpretada a la luz de ese prisma: el ejecutivo no puede, ni por derecho propio ni por delegación alguna, vulnerar los derechos de los ciudadanos, entre ellos la libertad de contratar, y el Congreso carece de facultades para delegar en el Ejecutivo facultades que le son ajenas.-

Una tal disposición, ha dicho la jurisprudencia, **“constituye una autolimitación para el propio legislador que señala los alcances de su actuación, puesto que él mismo no puede dejar de estar sujeto, al igual que los otros dos poderes, a la constitución y a la ley (arg. Art.31)... No hay que olvidar que en un estado de derecho el principio de legalidad se impone a los tres poderes, como modo de frenar la omnipotencia a la que el ejercicio del poder podría llevar (cfr.doctrina de fallos 32:120, 270:178, 272:231, 308:1848, y 137:47, entre muchos otros). Es decir, el legislador no deja de estar vinculado con la ley que él dicta para regular su acción, con lo que no podría excluirse de su cumplimiento para determinados casos mediante derogaciones singulares. En tal inteligencia, la expresión elemental del principio de legalidad (en sentido lato), consiste en que toda decisión individual debe conformarse a la regla preestablecida... Debe, en ese sentido, retenerse también que “quien enuncia**

el derecho se obliga a respetar la regla de derecho que él establece” (stein, edith, “de l’etat”, trad.fr., Friburgo, 1989)” (cncontadmfed, sala i, “**osses, miguel c/estado nacional**”, 11/10/96, ed 172-183; en sentido concordante, “**agroinvesta c/estado nacional**”, 18/10/01, ed 30/11/01).-

Mediante el dictado de las Resoluciones 336/2002 y 08/2002 el Ministerio de Trabajo y la Comisión Nacional de Trabajo Agrario respectivamente, pretendieron ejercer facultades que no eran propias ni aún del propio congreso y por lo demás **han vulnerado la teoría de los actos propios** al contradecir sus propios dictámenes anteriores.-

2.c.- Derecho de propiedad

Desde luego, el punto de partida es el derecho de propiedad garantizado por el art.17 de la constitución nacional. La extensión y alcance de tal derecho, que abarca a los derechos derivados de los contratos celebrados entre particulares como son los contratos de trabajo, son suficientemente conocidos y nos eximen de mayores desarrollos. Al igual que el art. 67 de la Constitución Provincial que garantiza en iguales términos el derecho de propiedad.-

No obstante diremos que dentro del concepto de propiedad *están* “todos los intereses apreciables que el hombre puede poseer fuera de sí mismo, de su vida y de su libertad” (“fallos”, t. 145, pág. 325). **“las palabras libertad y propiedad, comprensivas de toda vida social y política, son términos constitucionales y deben ser tomados en el sentido más amplio, y la segunda, cuando se la emplea en los artículos 14 y 17 de la constitución, o en disposiciones de ese estatuto, comprende todos los intereses apreciables que un hombre pueda poseer fuera de sí mismo, fuera de su vida y de su libertad; por lo cual los derechos emergentes de ...o de las que reconozcan como causa una delegación de la autoridad del estado a favor de particulares, se encuentran protegidos por las garantías constitucionales consagradas por los artículos 14 y 17 de la constitución”**. (csjn, “fallos”, t. 145 pág. 307; t. 176 pág. 363; t. 183 pág 116).-

El artículo 17 de la constitución nacional y el 67 de la constitución provincial establecen el carácter de inviolable, no sólo del derecho de propiedad, sino de todos los derechos y garantías individuales. Ni el estado, ni los particulares, pueden privar a otra persona, sea ésta física o jurídica, de tales derechos en forma arbitraria, como así tampoco restringirlos más allá de lo razonable, de forma tal que en los hechos se produzca una anulación, o una injustificada alteración de estos.-

El derecho de nuestra parte a la libre elección de sus empleados, es un derecho adquirido y expresamente garantizado por el estado, por la noción misma del derecho.-

“Ha sido doctrina reiterada de nuestra Corte Suprema que cuando bajo la vigencia de una ley el particular ha cumplido todos los actos y condiciones sustanciales y los requisitos formales previstos en ella para ser titular de un determinado derecho, debe considerarse que hay derecho adquirido, porque la situación creada por esa ley se transforma en una situación jurídica concreta e individual en cabeza del sujeto que, como tal, se hace inalterable y no puede ser suprimida por ley posterior, sin agravio del derecho de propiedad consagrado por el art.17 de la constitución nacional (doctrina de fallos 296:723, 298:472, c.63.xxiv “cassin” del 31/10/94 ed 162-481; y también fallos 163:156, 184:621, 199:467, 202:5, 280:228, 305:899 y sus citas...).-

De otro lado, el alto tribunal ha sostenido también **que ni el legislador ni el juez [ni mucho menos, acotamos, el poder ejecutivo] pueden, en virtud de una ley [menos aún de una Resolución, agregamos] nueva o de su interpretación, arrebatarse o alterar un derecho patrimonial adquirido al amparo de la legislación anterior.** En ese caso, el **principio de no-retroactividad** deja de ser una simple norma legal para confundirse con el principio constitucional de la inviolabilidad de la propiedad (fallos 138:47, 152:268, 155:156, 167:5, 172:21)” (cNCONTADM FED, sala I, “Osses, Miguel c/Estado Nacional”, 11/10/96, ed 172-183).-

2.d.- Principio de razonabilidad

La garantía de razonabilidad debe estar siempre presente en los actos del Estado a tenor del artículo 28 de la Constitución Nacional. La razonabilidad impone un cierto límite que, si se traspasa, se cae en la zona opuesta de lo irrazonable o de lo arbitrario, y esto es lo que ha ocurrido con las Resoluciones impugnadas. Es decir, el medio debe ser adecuado al fin.-

En cuanto a la posibilidad de revisión de estas normas en el Poder Judicial, adelantamos que si bien es cierto que la misión más delicada de la justicia es la de saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes, de allí no cabe derivar que el Poder Judicial pueda abstenerse de ejercer el control de razonabilidad. Lo contrario, deja de lado garantías que hacen a la esencia de nuestro sistema Republicano de Gobierno, cuya integridad pretende resguardarse por medio, entre otros, de la subsistencia de dichas garantías.-

Todas las medidas que se dicten, y aún aquellas que lo sean en el marco de una emergencia económica social deben gozar de razonabilidad. Se trata de asegurar lo previsto en el art. 28 de la Constitución Nacional, cuando con dureza operativa y no sólo programática dispone: **“Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores**

artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio” según la expresa inspiración de Alberdi. La razonabilidad es un principio general del derecho (Sardegna, Miguel A. “Régimen de Contrato de Trabajo y ley nacional de empleo”).-

La Corte ha puesto el acento reiteradamente en la necesidad de que la ley sea razonable, afirmación que resulta de enorme importancia, en razón de que la razonabilidad, tal como se ha sostenido en un precedente, es el punto de partida del orden jurídico (Fallos-T.244- pág.548 y T. 251- pág. 246).--

Es que si quienes deben resolver una causa comprueban que media alguno de los supuestos de gravedad o arbitrariedad extrema, están obligados a desempeñar la primera y más elemental de las funciones que le incumben, esto es, la que consiste en proteger las garantías constitucionales declarando la invalidez de los actos del Estado que pretenden vulnerarlos. Este principio, tal como lo ha dicho la doctrina más calificada, es aplicable al legislador, al administrador y al juez, y se incorpora a nuestro derecho como garantía de razonabilidad.-

En tal sentido, Gordillo indica que este principio nos llega por vía del derecho norteamericano, como parte del debido proceso en sentido sustantivo. En Inglaterra, está inserto en el concepto de justicia natural y su esfera en el mundo jurídico ha llegado a ser tan amplia, que, en la actualidad, es considerado un principio de derecho internacional. (Gordillo Agustín, Derechos Humano, Ed. Fundación Derecho Administrativo, Bs.As.,1997).-

A lo expuesto, se suma el hecho que la Convención Interamericana de Derechos Humanos, en dos de sus artículos, el 8 y el 25, garantiza el principio del debido proceso y es, en tal sentido, que se piensa que se está en presencia de un principio supranacional.-

Las Resoluciones en conflicto, son irrazonables e inconstitucionales. Desconocen, innecesaria e injustificadamente, derechos fundamentales, que el Poder Judicial deberá amparar, porque de otro modo se tornarían ilusorias las garantías constitucionales que dicho Poder tutela.-

2.e.- Principio de Seguridad Jurídica

La vigencia del Estado de Derecho supone, de manera cabal y completa, la facultad de ejercer los derechos y garantías reconocidos en todo el plexo normativo. Requiere un marco confiable, estable, de normas generales que se apliquen con continuidad, al cubierto de sorpresas, cambios o giros imprescindibles o caprichosos, que respondan a los intereses del gobernante de turno, y no al interés de la comunidad.-

“En términos generales, hay seguridad jurídica cuando el sistema ha sido regularmente establecido en términos iguales para todos, mediante leyes susceptibles de ser conocidas, que sólo se aplican a conductas posteriores –y no previas- a su vigencia, que son claras, y que son dictadas adecuadamente por quien está investido de facultades para hacerlo” (Alterini, Atilio Anibal, La seguridad jurídica, Ed. Abeledo Perrot, Bs. As, 1993.)-

Ejercer el derecho en un Estado de Seguridad Jurídica, supone, para los empleadores y empleados, conservar intacta la facultad de acceder a todos los instrumentos legales reconocidos, incluyendo este reclamo y sin perjuicio de la posibilidad de acudir a un proceso judicial válido, completo, que permita el ejercicio eficaz de las pretensiones debidamente deducidas.-

“Cuando la administración de justicia fracasa, la regularidad del Derecho es desplazada por la irregularidad caprichosa de la arbitrariedad y, por la tanto, se afirma la irracionalidad, se consagra la imprevisibilidad y se arruina la confianza....El Derecho, en cuanto representa en medio para la realización de valores en la persona individual, sólo puede llevarse a cabo donde existe seguridad jurídica. Porque, dicho con el expresivo estilo del jusfilósofo Luis Recasens Siches, ‘sin seguridad jurídica no hay Derecho, ni bueno, ni malo, ni de ninguna clase’ ”. (Alterini, Atilio Anibal, ob.cit.)-

La Comisión Nacional de Trabajo Agrario y el Ministerio de Trabajo, contradicen sus propios actos, pues en forma reiterada y con anterioridad a las atacadas Resoluciones 336/02 y /08/02 se habían expedido en el sentido de no considerar obligatorias por parte del empleador el uso de las bolsas de trabajo, ello en virtud de que la Ley era clara y no se prestaba a ningún tipo de duda.-

3.- IGUALDAD ANTE LA LEY. DISCRIMINACION EN MATERIA DE EMPLEO Y OCUPACION.

El art. 16 de la Constitución Nacional el principio denominado, con alcance amplio, de "igualdad jurídica", dado que ella existe ante el Estado y ante y 'entre' los particulares. En consonancia con éste artículo se encuentra el art. 7 de la Constitución Provincial.-

No nos referimos al igualitarismo o a una igualdad absoluta y rígida, que desconozca las diferenciaciones naturales que existen, que por el contrario deben ser tenidas en cuenta para una mejor administración de justicia.-

Como lo ha sostenido la Corte Suprema, el principio de igualdad no impide que el legislador contemple en forma distinta situaciones que se le presenten diferentes a su consideración. De esta manera puede crear categorías, grupos o clasificaciones 'razonables' entre supuestos que considere distintos, siempre que esas discriminaciones no sean arbitrarias, ni respondan a un propósito de hostilidad contra personas o grupos, o signifiquen indebido favor o privilegios personal o sectorial. -

En conclusión, la igualdad consiste en que todos los habitantes del Estado sean tratados del mismo modo siempre que se encuentren en idénticas condiciones y circunstancias; o expresado de otra manera, la igualdad exige el mismo tratamiento a quienes se encuentran en análogas situaciones, de forma tal que no se establezcan privilegios o excepciones que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias.

Las resoluciones que atacamos - y sin perjuicio de que una resolución no es la norma legal idónea para hacerlo- indudablemente establecen un privilegio para ciertos trabajadores que logren formar parte de la Bolsa de Trabajo del sindicato en este caso U.A.T.R.E. (Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores) en perjuicio de otros que sean ajenos a la Bolsa, aún cuando puedan estar más capacitados. -

El principio de igualdad también está afectado pues las bolsas de Trabajo se pretenden obligatorias solo para 'algunos' empleadores del sector agrario, conforme lo denunciáramos en el inicio. La Res. CNTA 08/02 en su artículo 1° so pretexto de reglamentar a la Resolución del Ministerio impugnada, limita su aplicación en forma injustificada e ilegal a las "*actividades de manipulación y almacenamiento de cereales, carga y descarga de oleaginosas y fertilizantes*". De lo expuesto no debe interpretarse a contrario sensu que generalizando su aplicación, las bolsas de trabajo devienen constitucionales, pues no se soslayaría de ese modo el incumplimiento respecto a los restantes principios constitucionales mencionados en este reclamo. -

En virtud de lo dispuesto por el art. 31 de la Constitución Nacional y el inc. 22 del art. 75 de la Constitución Nacional, a partir de la reforma de 1994, son considerados en orden jerárquico por debajo de la Constitución Nacional - conforme a otras opiniones en igual orden jerárquico- pero por debajo de las leyes nacionales. -

Si analizamos el Convenio 111 de la O.I.T, (vigencia desde el 15 de junio de 1960, ratificado por Argentina el 18.06.1968), vemos que dispone en su Artículo 1° que el término "discriminación" comprende: a.(..), b). Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando

dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados. El citado artículo, también dispone in fine que "A los efectos de este Convenio, los términos "empleo" y "ocupación", incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones (...)."-

El Artículo 2 del Convenio 11 OIT indica que "Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a al práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a ese respecto".-

Conforme al Artículo 3 del mencionado Convenio, "Todo Miembro para el cual el presente convenio se halle en vigor, se obliga por métodos adaptados a las circunstancias y a las prácticas nacionales, a: a) tratar de obtener la cooperación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados en la tarea de fomentar la aceptación y cumplimiento de esa política; b) promulgar leyes y promover programas educativos que por su índole puedan garantizar la aceptación y cumplimiento de esa política, c) derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles con dicha política, d) llevar a cabo dicha política en lo que concierne a los empleos sometidos al control directo de una autoridad nacional, (...)."-.

Vemos que en base a la normativa citada, no quedan dudas que las bolsas de trabajo de uso obligatorio por parte de los empleadores -peor aún solo de algunos empleadores- resulta discriminatorio para los restantes empleados que no se encuentren registrados en las referidas bolsas de trabajo. -

Por lo demás las resoluciones que cuestionamos, no sólo son inconstitucionales, sino que además transgreden normas supranacionales que forman parte de nuestro derecho positivo, por lo que deben ser dejadas sin efecto.-

4.- LIBERTAD DE CONTRATAR. INCONSTITUCIONALIDAD DE CONTRATACIONES FORZOSAS. LIBERTAD DE TRABAJAR. LIBERTAD SINDICAL

4.a.- Libertad de Contratar. Inconstitucionalidad de contrataciones forzosas.

En el sistema de nuestra Constitución, que a diferencia de otras, no solo establece una forma de gobierno, sistema de poderes y sus atribuciones, sino que reconoce y garantiza derechos individuales en defensa de la persona y de sus facultades naturales,

que son anteriores a toda Constitución política, las libertades se definen como derechos, precisamente por virtud del régimen constitucional, aunque tienen su origen y razón de ser en la conciencia moral del hombre y en la necesidad vital de ejercitarlas. De allí que las medidas limitativas deben ser justificadas, razonables, no arbitrarias y de ningún modo eliminar la libertad en cuestión.-

Ninguna ley o normativa puede imponer al empleador nuevas contrataciones pues no es posible transformar esa libertad en obligación, ni exigir a una persona que acepte los servicios de otra sin que pueda eludir la contratación. En lo que a contratar respecta, cualquier restricción es violatoria de la Constitución "*en cuanto prescribe que nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni privado de lo que ella no prohíbe.*" El código civil en concordancia, dispone que "*nadie puede obligar a otro a hacer alguna cosa, o restringir su libertad, sin haberse constituido un derecho especial al efecto*" (art. 910 CC).-

Si bien la rescisión de un contrato de trabajo sin causa suficiente es arbitraria porque así lo dispone una ley debidamente dictada, ninguna arbitrariedad comete, dentro de nuestro derecho positivo, quien se abstiene de contratar. Si bien no está referido a la obligación del empleador de contratar empleados inscriptos en bolsas de trabajo, un tema similar se analizó al dictarse la ley 16.507. La referida ley motivó que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en su momento, declarara que dicha normativa vulneraba principios y garantías constitucionales (CS in re **Díaz José M. y otro c Banco Avellaneda S.A.**, sentencia del 03.04.68, DT 1968,223). -

Con posterioridad una ley similar Nro. 23.523, fue considerada inconstitucional por afectar los derechos de libertad de contratación y de propiedad del empleador. En virtud a la ley 23.523 se otorgaba a los agentes bancarios despedidos, declarados cesantes, prescindibles, exonerados, etc. por causas políticas o sindicales, o por haber participado en huelgas u otras medidas de acción directa en un determinado período, un derecho de preferencia en el ingreso a los anteriores empleos. En el supuesto de que la entidad bancaria ex-empleadora no lo hiciera, el ex agente tendría derecho a ser indemnizado en los términos de la ley de contrato de trabajo computándose como antigüedad los años de servicios registrados desde el primer ingreso hasta la fecha en que su reincorporación haya sido denegada.. (CNTrab, SalaII,1994/09/29, **Lankinen, Tauno c. Banco Francés del Río de la Plata**, DJ, 1995-1-883 - DT, 1995-A, 228).-

En fallos posteriores y más recientes sobre el mismo tema, la Corte nuevamente sostuvo que la reincorporación obligatoria o el cómputo del plazo como antigüedad vulnera garantías estipuladas por los artículos 14 y 17 de la Constitución Nacional - libertad de contratar , libertad de comercio e industria y el derecho de propiedad, convertir el mero ejercicio del derecho a elegir la persona del contratante en factor de

atribución de responsabilidad (CS 1998,11/24, **Agnese Miguel A. c The First National Bank of Boston**, LL 1999-C, 143, DT 1999-A,502 con nota de Carlos Pose, en igual sentido **Solano Tejada, Franciso c Asociación Colonia de Vacaciones del Personal del Bco.Pcia.Bs.As**, CS, Fallos 300-456).-

La decisión tomada por la Corte resultaba previsible, si se tiene presente que, en su momento el propio Poder Ejecutivo observó la ley 23.523 señalando, entre otras anomalías que : **a) El derecho de preferencia otorgado a los ex empleados desconocía el principio de LIBERTAD DE TRABAJO y de LIBRE CONTRATACIÓN**, **b) que la indemnización que sustituía el derecho de preferencia atentaba contra el DERECHO DE PROPIEDAD por no reconocer causa o contraprestación**; **c) que se otorgaba un verdadero PRIVILEGIO en beneficio de una categoría de trabajadores que resultaba violatorio del PRINCIPIO DE IGUALDAD ante la ley.** -

También se ha dicho que el hecho de carecer de toda posibilidad de negociar las condiciones de cobertura o de optar por no ser incluidos en el seguro o por adherir a condiciones asegurativas alternativas restringe su libertad negocial a contratar en esas condiciones o no hacerlo, lo que supone la afectación de uno de los componentes de la voluntad del sujeto otorgante del acto. (CNCom)(SalaC) 1998/04/29, **Leyden, Jorge H. c. Autolatina Argentina S. A. de ahorro para fines determinados y otro**, LA LEY, 1998-E, 475. La libertad de comercio y el derecho de propiedad, integran en nuestro ordenamiento jurídico el complejo de la libertad como atributo inherente al concepto jurídico de persona, y comportan la posibilidad de elegir la clase de comercio que más conviniese a su titular, y la de ejecutar los actos jurídicos necesarios para el ejercicio de ese comercio, manejando los bienes propios a voluntad, sin que por principio sea posible la imposición de una actividad comercial determinada o la obligación de contratar con persona alguna, transformando la libertad de celebrar contratos en el deber de hacerlos. (CNSegSocial)(SalaII), 1998/07/15, **Hospital Británico c. Ministerio de Salud y Acción Social**, LA LEY, 1998-F, 566.-

También se ha dicho que no puede considerarse derogados los arts. 10 y 11 de la ley 13.591, por el art. 2 inciso F de la ley 21.476, toda vez que la finalidad de ésta es la eliminación de la contratación impuesta de trabajadores por intermedio de bolsas de trabajo o con intervención de asociaciones profesionales, favoreciendo la libertad de concertar contratos de trabajo (..) CNAT, Sala IV, 31.05.1978, Santos , Claudio N. (BCNTrab.978-27-2).-

Es decir, que no está discutido por la jurisprudencia que las bolsas de trabajo obligatorias o la intervención de los sindicatos en la designación de empleados, transgreden al menos la libertad de contratar. -

4.b.- Derecho de trabajar

La libertad de contratar está directamente relacionada con el derecho de trabajar. -

El art. 14 de la Constitución Nacional establece que *“todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, a saber: de trabajar...”*.-

Se trata del primero de los derechos individuales que expresamente reconoce el texto constitucional. El trabajo no es mercancía, sino conducta humana, en donde se vuelca, en mérito a aquella dignidad personal, la vida, la salud, la energía, la subsistencia y la seguridad del hombre; es además la fuente de ingresos, por cuyo medio el hombre se constituye en señor de sí mismo.-

De la misma manera -y en igual sentido- se refiere el art. 23 de la Constitución Provincial.-

Este derecho de trabajar debe estar protegido integralmente por las normas, a los efectos de que las posibilidades económicas de los hombres permitan realmente el goce concreto de sus derechos. Los sujetos del derecho de trabajar no son solo los empleados, sino los empleadores. Obligar a los empleadores a trabajar con determinadas personas, en virtud a las resoluciones que se cuestionan -normas que no fueron dictadas siquiera por el congreso- implica privarlos de su derecho a trabajar.-

4.c.- Libertad Sindical

El art. 14 bis C.N. indica que *"El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: (...) organización sindical libre y democrática (..)"*. Analizaremos esta libertad respecto desde la óptica del empleado y del empleador. No podemos obviar que esta libertad se encuentra incorporada en el art. 23 inc. 11 de la Constitución Provincial-

La libertad sindical de los empleados se ve afectada por las resoluciones atacadas, pues es fácil advertir que si la bolsa de trabajo del sindicato es de uso obligatorio por parte del empleador, el extremo obliga implícitamente a afiliarse al sindicato, en este caso U.A.T.R.E. -

La cláusula del art. 14 C.N. de *"asociarse con fines útiles"* se ve robustecida en este art. 14 bis C.N., con el derecho que se reconoce a los empleados a agremiarse en el sindicato que deseen, o de no afiliarse o de desafilarse, porque nuestra

Constitución tutela la organización profesional libre. De la misma manera la Constitución de Córdoba habla de "*asociarse libre y democráticamente*"-

Desde el punto de vista del empleador, no resulta legítimo que un sindicato lisa y llanamente imponga determinadas personas a las empresas como empleados. En el caso de los delegados gremiales es presupuesto ser empleado de la empresa y no viceversa: es decir los delegados gremiales fueron inicialmente elegidos por el empleador como empleados y luego por sus compañeros como delegados.-

La estabilidad sindical es válida pues la impone la propia Constitución, pero la estabilidad no puede ser aplicada analógicamente a otros empleados, como por ejemplo sucedería, con empleados consuetudinariamente impuestos por el sindicato en su calidad de integrantes de bolsas de trabajo.-

La propia estabilidad sindical luce más flexible que las bolsas de trabajo, pues éstas últimas pueden condenar a un empleador a la inamovilidad de un empleado 'sine die'. Es más, la estabilidad sindical, impuesta por la propia Constitución y no meramente por una Resolución, no significa conceder fueros personales ni inmunidades especiales para los representantes gremiales, que resulten violatorias de la igualdad ante la ley, ante la administración y ante la jurisdicción, ni que condicionen u obstaculicen el ejercicio de la función judicial. Sin embargo las bolsas de trabajo obligatorias efectivamente implican las referidas arbitrariedades.-

Las facultades de dirección del empleador incluyen la de elegir libremente a sus empleados y asignarles la tarea, facultades ajenas a cualquier organización sindical.-

Para la O.I.T. (Convenios Nro. 87 ratificado el 18.01.60, Nro. 98 ratificado el 24.09.56, Nro. 135 y Nro. 141), un concepto amplio de prácticas antisindicales puede involucrar entre los agentes activos más frecuentes de este tipo de violaciones no solo a los empleadores, al estado, sino también a los propios sindicatos. En efecto, los sindicatos podrían incurrir en práctica antisindical -aún cuando en nuestro derecho no esté legislada- mediante la celebración de convenios colectivos en los que se inserten cláusulas de "seguridad sindical" que obliguen a los empleadores a realizar tratos discriminatorios lesivos de los derechos individuales de los trabajadores a afiliarse, desafiliarse o no afiliarse, etc. y agregamos ya sea en forma expresa o velada, como sucede en el caso de las bolsas de trabajo obligatorias. (Néstor T. Corte, El Modelo sindical Argentino, Rubinzal - Culzoni, Ed.1994 Santa Fe, pag. 440).-

Por lo expuesto, además de haber sido derogado el Decreto 1421/67 que imponía la obligación de contratar mediante bolsas de trabajo, en si misma la obligación de hacerlo es palmariamente inconstitucional.-

VII.- NULIDAD ABSOLUTA E INSANABLE

De lo expuesto en los párrafos precedentes resulta claramente que la Resolución N° 088 dictada por la Secretaría de Trabajo de la provincia de Córdoba con fecha 11 de marzo de 2003, que impugnamos es nula de nulidad absoluta, al carecer de causa, de motivación, y de finalidad, pues:

a) no se sustentan en los hechos y antecedentes que les sirven de causa. En su dictado se han omitido hechos y antecedentes de esencial consideración;

b) no se expresan en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto. La Resolución no tienen adecuada fundamentación en derecho y representan un ejercicio abusivo de la competencia de los Organismo que las han dictado; y

c) han sido dictadas en violación de la normativa aplicable y de la finalidad que inspiró su dictado.

Falta de causa

Al entrar a analizar la validez del acto administrativo impugnado, se advierte claramente que se encuentra viciado en un elemento esencial, concretamente en la *causa*, esto es debe sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y luego en el derecho aplicable.

Como hemos explicado con anterioridad la Resolución no se sustenta en los presupuestos de hecho y de derecho que debieron ser necesariamente considerados en forma previa a su dictado. Por el contrario, del propio contenido de la Resolución se desprende con claridad que los antecedentes evaluados y la consideración de las circunstancias de derecho se apartan arbitraria e irrazonablemente de la realidad. -

Como es sabido, el acto administrativo resulta nulo cuando carece de causa legal que lo sustente como acto válido y eficaz, vicio esencial éste que compromete su razonabilidad y por ende lo convierte en arbitrario. Asimismo, también resulta nulo cuando se funda en hechos distintos a los tenidos en miras por el autor de la norma en que se sustenta.-

En casos análogos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que es misión del intérprete indagar el verdadero sentido y alcance de la ley, mediante un examen atento y profundo de sus términos que consulte la realidad del precepto y la voluntad del legislador y cualquiera que sea la índole de la norma no hay método de interpretación mejor que el que tiene primordialmente en cuenta la finalidad de aquélla (CS, marzo 5-985 - Luna., Juan S. c. Empresa Ferrocarriles Argentinos, LA LEY, 1985-C, 241 - DJ, 985-55-769 - DT, 985-B, 965 - agosto 27 - 985. -Ibarguren de Duarte, Juana c. Perón, Juan D., LA LEY, 1986-A, 363).-

Es por tal motivo que resulta regla de la interpretación de las leyes dar pleno efecto a la intención del legislador computando la totalidad de sus preceptos, de manera que armonicen el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la Constitución Nacional, y en casos no expresamente contemplados ha de preferirse la inteligencia que favorezca y no la que dificulte aquella armonía y los fines perseguidos por las reglas (CNFed. Contenciosoadministrativo, sala I, mayo 6 - 986. - Clea Construcciones S. A. c. Gobierno nacional -Sec. de Estado de Salud Pública, LA LEY, 1986-D, 389 - DJ, 987-I-82).-

Si el Derecho es desviado del fin para el cual ha sido reconocido como tal, se degrada, deja de ser Derecho, y aun pasa a ser un acto ilícito. Por ello, no cabe concluir sino que la Resolución atacadas N° 088/03 resulta nula de nulidad absoluta, encontrándose la misma viciada en su causa.-

Falta de motivacion

La motivación constituye otro de los elementos esenciales del acto administrativo y es la razón por la cual la autoridad se decide a otorgar el acto. La motivación es una declaración de cuáles han sido las circunstancias de hecho y de derecho que han llevado a la emisión del acto. Es la explicitación de la causa.-

La motivación, tal y como lo expone Hutchinson, constituye un requisito referido a la razonabilidad; tiene por objeto poner de manifiesto los motivos que determinan el acto y su causa. Es decir que es la exposición de las razones que han movido a la Administración a dictar el acto. La Resolución impugnada carece de motivación lógica y razonable.-

La Procuración del Tesoro de la Nación, en Dictámenes N° 7, p. 71 ha dicho que *“Cuando un acto administrativo carece de argumentación razonable sobre los hechos que se le vinculen y se basa tan sólo en la pura y simple voluntad del funcionario que lo dictó, es arbitrario y por ende ilegítimo.”*-

Conforme lo sostiene Hutchinson (Hutchinson “Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Tomo I, pág. 322) la omisión de la motivación *“determina como regla la nulidad del acto. Si bien ello no surge de la enumeración del artículo 14, se infiere de lo expresado en el artículo 7 inc. e, que establece que el acto deberá ser motivado.... Este control se encuentra íntimamente ligado con el principio constitucional de inviolabilidad de la defensa. Respetable doctrina afirma que la ausencia de motivación en el acto determina su nulidad. Debe equipararse a la falta de motivación el vicio de que adolecen los acto ilógicamente motivados. Un acto fundado en razonamientos falsos es arbitrario y por tanto nulo”*.-

Falta de Finalidad - Desviación de poder – Arbitrariedad:

Sabido es que *“la actividad administrativa debe procurar la satisfacción concreta del interés público y del bien común. Esto constituye el fin del pronunciamiento. Cualquier desviación de esa finalidad lo vicia. Pero no sólo habrá el acto de perseguir este fin de interés general, que va ínsito en toda la actividad de los órganos públicos, sino que, en los casos de existir una norma expresa integrante de su causa, debe dirigirse al logro razonable y honesto de lo querido por ella.”*- (Hutchinson “ Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Tomo I, pág. 161)..-

“Todo acto administrativo tiene una finalidad propia, correlativa a su objeto o contenido. Esta relación objeto-fin responde específicamente a la finalidad perseguida por la norma y por la que se le confirió la competencia al órgano que dictó la Resolución particular, y aquélla, ley en sentido formal o material, tiene su punto de partida y está condicionada, a su vez, por la norma constitucional que autoriza su dictado y la relación existente entre ella y el fin perseguido por la constitución. Todo acto administrativo responde genéricamente a una finalidad pública, razón de ser de la norma constitucional que le dió origen, y específicamente al aspecto de esa finalidad que se tuvo en cuenta al distribuirse la competencia. El objeto o contenido del acto, consecuencia de esa competencia, debe perseguir aquélla finalidad general y la específica que le corresponde”. (Hutchinson “ Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Tomo I, pág. 162)..-

La Resolución impugnada implica una injustificada y arbitraria afectación de derechos adquiridos por nuestras mandantes. Atento lo expuesto, existe en el caso una evidente desviación de poder.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación (marzo 23, 1993, causa Martínez de Hoz, José Alfredo, La Ley, 1993-C, 196) entendió que la causal de “desvío de poder” deberá ser entendida *“como el ejercicio de facultades estatales con un objeto distinto al previsto por el legislador”*. -

Como consecuencia de dicha desviación de poder, la Resolución N° 088/03 dictada por la Secretaría de Trabajo de la Provincia de Córdoba resulta ser nula de nulidad absoluta y debe, por ende, ser dejada sin efecto.-

También existe vicio en la finalidad cuando el acto no guarda proporcionalidad con los fines de la ley. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene establecido “*que las medidas utilizadas por la autoridad pública deben ser proporcionalmente adecuadas a los fines perseguidos por el legislador*” (CSJN Fallos, 248:800, 121: 348 y 362; 199:483 y 530), que es el motivo por el que presentamos la presente acción de amparo.-

Violación de derechos constitucionales:

Nuestras mandantes se agravan toda vez que las Resoluciones impugnadas vulneran sus derechos constitucionales, entre los que se encuentran los derechos de propiedad, a trabajar, a un debido proceso y a la igualdad.-

De ninguna manera puede una Resolución como la atacada afectar en forma directa o indirecta derechos y garantías amparados por nuestra Constitución Nacional. Esto es así, toda vez que las disposiciones administrativas son jerárquicamente inferiores y deben por esa razón respetar los preceptos constitucionales.-

En definitiva, la Resolución impugnada resulta totalmente arbitraria, infundada, ilegítima, y nula de nulidad absoluta, pues carece de elementos esenciales del acto administrativo y se aparta de los antecedentes de hecho y de derecho, de la normativa vigente y de lo resuelto por la Justicia en situaciones análogas, lesionando de tal modo los legítimos derechos e intereses de nuestras representadas. Es por ello que solicitamos se dejen sin efecto la misma, y se declare la inconstitucionalidad de la Resolución MTSEE N° 336/02 y la Resolución CNTA N° 8/02, en base a los argumentos consignados supra.-

VIII.- PRUEBA:

a.- Documental:

- 1.- PODERES.
- 2.- Resolución N° 088/03 dictada por la Secretaría de Trabajo de la Provincia de Córdoba.-
- 3.-. Notificación de dicha Resolución.-

IX.- MEDIDA CAUTELAR - NO INNOVAR:

Solicitamos se disponga la suspensión del emplazamiento formulado por la Secretaría de Trabajo de la Provincia de Córdoba mediante Resolución N° 088/03, mediante la orden de V.S. de "no innovar".-

Que, la intervención de V.S. a los fines del dictado de la medida cautelar que solicitamos, resulta imperiosa, porque existe un peligro real e inminente de desbaratamiento del derecho a ejercer industria lícita, obligándonos a violar la Ley vigente y a soportar mayores costos.-

Vemos que se configuran los requisitos y exigencias previstos por el art. 483 del C. de P.C.:

1.- El derecho fuere verosímil:

En este sentido como primer punto debe advertirse que cuando se esgrime frente a la Administración Pública, debe apoyarse en la manifiesta arbitrariedad del acto o en la violación prima facie de la ley. Conforme surge de los antecedentes de la presente causa y los indicios claros y concomitantes surge evidente que el verosímil del derecho invocado por nuestra parte es evidente; existiendo una fuerte probabilidad de que el derecho material por nosotros alegado realmente nos asiste.-

2.- Peligro de demora:

Sin dudas la gravedad de la lesión que se podría infringir a nuestras representadas reviste la entidad de un daño irreparable; por cuanto se afectaría gravemente el derecho que tenemos de trabajar y ejercer industria lícita, por lo que cualquier remedio posterior resultaría tardío para reparar el grave e injusto daño que se nos irrogaría si V.S. no hiciera lugar a éste requerimiento.-

3.- Inexistencia de otra medida precautoria:

Es dable advertir que a tenor de la normativa vigente no existe otra medida que podamos solicitar a los fines de resguardar de manera ágil nuestros derechos, habiendo elegido nosotros el que consideramos el más eficaz en este sentido. De manera tal que esta situación habilita y justifica la procedencia formal y material de la cautelar que se solicita.-

X. PLANTEA CASO FEDERAL - RESERVA.

Para el supuesto de que se dictara un pronunciamiento contrario a nuestros intereses dejamos planteado el Caso Federal al conculcarse derechos de nuestros mandantes

de principios constitucionales contenidos en los arts. 14, 14 bis, 17, 18, 19, 29, 31, 33 y concordantes de la Constitución Nacional. Igualmente hacemos reserva de plantear el Recurso Extraordinario Federal por medido del art. 14 de la ley 48 en virtud de la Doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, sobre Sentencia Arbitraria y Gravedad Institucional.-

XI.- Por todo lo expuesto, a V.S. pido:

1. Se nos tenga por presentados, por parte a mérito de la documental acompañada y con el domicilio legal constituido.-

2. Tenga por presentada en tiempo y forma la presente acción de amparo,-

3. Por ofrecida la prueba que se expresa.-

4. Tenga presente la Inconstitucionalidad planteada.-

5. Previo trámite de ley haga lugar a la acción de amparo, declarando la nulidad de la Resolución N° 088/03 dictada por la Secretaría de Trabajo de la Provincia de Córdoba.-

6. Declare la inconstitucionalidad de las Resoluciones 336/02 (MTESS) y 8/02 (CNTA).-

7. Tenga por planteado el Caso Federal y por formulada la reserva de Recurso Extraordinario Federal.-

8. Provea a la medida cautelar en la forma solicitada.-

Proveer de conformidad, **SERA JUSTICIA.**