



ASOCIACIONES SINDICALES. Personería gremial. Rechazo. Requisitos. Insuficiencia en la cantidad de afiliados. INFORMES TÉCNICOS. Fundamento. PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN. Dictamen. Cuestión técnica. Corresponde rechazar el recurso jerárquico deducido por el Sindicato de Empleados de Farmacia de San Luis contra la resolución que rechazó el pedido de personería gremial formulado por la interesada, pues ha quedado demostrado que el Sindicato no acreditó los extremos exigidos por la legislación aplicable para obtener la personería gremial solicitada. Corresponde estar a las conclusiones de las áreas técnicas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en el sentido de que no se ha podido verificar la cantidad de afiliados cotizantes, es decir, el 20% de acuerdo a lo establecido en la Ley N.º 23.551, artículo 25, inciso b. Habiendo cuestiones técnicas no corresponde apartarse de la opinión de los expertos, en tanto ésta se encuentre debidamente fundada en el informe respectivo y sea adecuada al objeto de estudio que les fue solicitado (v. Dictámenes 263:344; 269:23). La ponderación de las cuestiones técnicas que no hacen al asesoramiento estrictamente jurídico debe realizarse de conformidad con los informes de los especialistas en la materia, sin que la Procuración del Tesoro de la Nación entre a considerarlos, por ser ello materia ajena a su competencia estrictamente jurídica (v. Dictámenes 241:207; 265:779). La función asesora de la Procuración del Tesoro de la Nación se encuentra restringida al análisis de las cuestiones de Derecho y su aplicación al caso concreto, quedando librada las apreciaciones sobre cuestiones técnicas a la autoridad administrativa con competencia en la materia (v. Dictámenes 254:397; 254:441, 627; 255:46, 117, 119; 257:24). Dictamen N.º 133/15, 15 de junio de 2015. Expte. PTN N.º S04:0070583/14. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (Dictámenes 293:238). Expte. PTN N.º S04:0070583/14 N.º original 1-227-84837/10 MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL BUENOS AIRES, 15 de junio de 2015. SEÑOR SUBSECRETARIO TÉCNICO DE LA SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA DE LA PRESIDENCIA DE LA NACIÓN: Se solicita la opinión de esta Procuración del Tesoro de la Nación respecto del proyecto de decreto (Provisorio N.º 2417/14), mediante el cual se desestima el recurso jerárquico deducido por el Sindicato de Empleados de Farmacia de San Luis contra la Resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social N.º 410 del 20 de mayo de 2013. - I - ANTECEDENTES DE LA CUESTIÓN Los antecedentes más relevantes de la cuestión planteada son los siguientes: 1. El Sindicato de Empleados de Farmacia de San Luis solicitó que se le otorgue personería gremial en razón de ser el único sindicato de la Provincia de San Luis que nuclea al personal de la rama de Farmacias conforme al artículo 25 de la Ley de Asociaciones Sindicales N.º 23.551 (B.O. 22-4-88) (v. fs. 1/8). 2. Con fundamento en los dictámenes producidos por la Asesoría Técnico Legal de la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales y por el Departamento de Estructura Sindical del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Subdirección Nacional de Asociaciones Sindicales requirió a la peticionante que acreditara la cantidad de trabajadores en actividad que se desempeña en las ciudades de Villa Mercedes, Merlo, Santa Rosa y San Luis, todas ellas de la Provincia de San Luis, independientemente de que sean afiliados o no a otras entidades, en el período de seis meses anteriores a la petición, discriminados mes por mes (v. fs. 23 y 24). 3. A fojas 5 del Expediente N.º 1-227-85555/11, agregado a fojas 30, la interesada acompañó un informe elaborado por el Programa de Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Provincia de San Luis en el que se acredita la cantidad de trabajadores empleados en la actividad farmacéutica en las mencionadas ciudades (v. fs. 6/13 del mismo expte.). 4. Sobre la base de esa información, la Asesoría Técnico Legal de la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales y el Departamento de Estructura Sindical del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social consideraron que podía tenerse por acreditado el universo de trabajadores, por lo que



debía designarse una audiencia ... a fin de efectuar en los registros de la peticionante la verificación de afiliados cotizantes... (fs. 31/32). 5. Consecuentemente, la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales aprobó el universo de trabajadores y convocó a la audiencia recomendada a fin de constatar la cantidad de afiliados cotizantes con que contaba la entidad requirente, respecto de los trabajadores no jerarquizados que se desempeñen bajo relación de dependencia en farmacias estatales, privadas, mutuales y sindicales de las localidades ya consignadas, en cada uno de los meses comprendidos entre junio y noviembre de 2010, ambos inclusive (v. fs. 33/34). 6. Realizada la audiencia y agregada la documentación pertinente (v. fs. 6/13 del Expte. N.º 1-227-86016/11 agreg. a fs. 41), la Asesoría Técnico Legal de la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales concluyó que no había quedado comprobada la cantidad de afiliados cotizantes, por lo que aconsejó designar una nueva audiencia. Ese dictamen fue compartido por el referido Departamento de Estructura Sindical (v. fs. 42/44). 7. Efectuadas otras dos audiencias, volvió a tomar intervención la ya citada Asesoría Técnico Legal a fojas 50/53, e indicó que el Sindicato no había probado que afiliaba a más del 20% (veinte por ciento) de los trabajadores que intenta representar, tal como lo exige el artículo 25 inciso b) de la Ley N.º 23.551. En tal sentido, sostuvo que en las farmacias ubicadas en Villa Merlo y Santa Rosa no se había constatado el ingreso de la cuota sindical por parte de ningún afiliado; que no existía comprobante de pago de la cuota de afiliación de la mayoría de los afiliados de la ciudad de San Luis y de Villa Mercedes; que en las localidades de Villa Merlo y Santa Rosa la entidad sindical no poseía ningún afiliado cotizante y que en las localidades de San Luis y Villa Mercedes la mayoría de los afiliados carecían de comprobante de la cuota sindical. Por todo ello, aconsejó rechazar el pedido de personería gremial de que tratan estos obrados. Esa opinión fue compartida por el Departamento de Estructura Sindical y por la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales (v. en esp. fs. 53 y 54, respectivamente). 8. Mediante la Resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social N.º 410, del 20 de mayo de 2013, se rechazó el pedido de personería gremial formulado por la interesada (v. fs. 60/62). 9. A fojas 6/22 del Expediente N.º 1-227-87410/13 agregado a fojas 65 obra el recurso jerárquico interpuesto por la entidad gremial contra la citada Resolución. En dicha pieza se señaló que en el presente expediente la entidad sindical había probado el universo de trabajadores de la rama que representa y que se había superado el 20% (veinte por ciento) requerido por el artículo 25, inciso b) de la Ley N.º 23.551 para obtener la personería gremial. Por otra parte, indicó que no debía confundirse la condición de afiliado cotizante exhibida en el libro de registro y aportes de afiliados y su ficha de afiliación con la situación de pago o impago de éste, ello en mérito a que el agente de retención de los aportes sindicales es el empleador y, por esa circunstancia, hubo dificultades en obtener los comprobantes de los depósitos, prueba única ésta de que la patronal integró los aportes retenidos con destino a aquella Asociación Sindical. En este sentido destacó que en la audiencia de cotejo efectuada no se había tenido en cuenta la cantidad de afiliados cotizantes individualizados en el libro y los aportes registrados de cada uno de ellos y que solamente se consideraron las boletas de depósito que los empleadores presentaron como prueba. 10. La Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social señaló, en su dictamen de fojas 72/73, que de las constancias de autos surge que la entidad peticionante no acreditó el porcentaje requerido de afiliados cotizantes, pues no se había verificado esa condición en diversas ciudades de la Provincia de San Luis, por lo que correspondía desestimar el recurso jerárquico deducido. 11. En similar sentido se expidió la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Subsecretaría Legal de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación (v. fs. 76/79). 12. A fojas 82/84, obra el proyecto de decreto (Provisorio N.º 2417/14) por el cual se rechaza el recurso interpuesto. 13. A fojas 86 se requirió la opinión de este Organismo Asesor. 14. Estando el expediente en esta Sede, mediante la nota del 23 de enero de 2015, se remitió la Actuación N.º S04:0007844/15, agregada a fojas 90, en la que el apoderado de la Entidad Sindical solicitó la resolución del recurso incoado (v. fs. 7 de la referida Actuación). - II - ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN 1. Adelanto que coincido con la opinión sustentada por los servicios jurídicos preopinantes en





el sentido que debe rechazarse el recurso jerárquico interpuesto por el Sindicato de Empleados de Farmacia de San Luis. 2. En efecto, el artículo 25 de la Ley N.º 23.551 prevé que La asociación que en su ámbito territorial y personal de actuación sea la más representativa, obtendrá personería gremial, siempre que cumpla los siguientes requisitos: a) Se encuentre inscrita de acuerdo a lo prescripto en esta ley y haya actuado durante un período no menor de seis (6) meses; b) Afilie a más de veinte por ciento (20%) de los trabajadores que intente representar. A efectos de comprobar si se había acreditado el requisito establecido en el transcripto inciso b), se llevaron a cabo tres audiencias destinadas a verificar la cantidad de afiliados cotizantes. Cumplidas dichas audiencias, las áreas técnicas correspondientes concluyeron –como se reseñó oportunamente- que el Sindicato no había probado que afilia a más del 20% (veinte por ciento) de los trabajadores que intenta representar. 3. Ahora bien, la precedente conclusión constituye, precisamente, el principal cuestionamiento que la recurrente plantea en el recurso jerárquico articulado. Siendo así, resulta necesario recordar la reiterada doctrina de este Organismo Asesor, según la cual, habiendo cuestiones técnicas ... no corresponde apartarse de la opinión de los expertos, en tanto ésta se encuentre debidamente fundada en el informe respectivo y sea adecuada al objeto de estudio que les fue solicitado (Dictámenes 263:344 y 269:23). En el mismo sentido, se ha señalado que la ponderación de cuestiones técnicas que no hacen al asesoramiento estrictamente jurídico debe realizarse de conformidad con los informes de los especialistas en la materia, sin que esta Casa entre a considerarlos, por ser ello materia ajena a su competencia estrictamente jurídica (v. Dictámenes 241:207 y 265:77). Se ha dicho también que la función asesora de esta Procuración del Tesoro se encuentra restringida al análisis de las cuestiones de Derecho y su aplicación al caso concreto, quedando librada las apreciaciones sobre cuestiones técnicas a la autoridad administrativa con competencia en la materia (v. Dictámenes 254:397; en igual sentido, v. Dictámenes 254:441 y 627; 255:46, 117 y 199; y 257:24). 4. Desde esta perspectiva, haciendo aplicación de la doctrina reseñada, corresponde estar a las conclusiones de las áreas técnicas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; lo cual conduce a sostener que la recurrente no logró demostrar haber cumplido con el recaudo exigido por el inciso b) del artículo 25 de la Ley N.º 23.551. 5. Por ello, en la medida en que ha quedado demostrado que el Sindicato no acreditó los extremos exigidos por la legislación aplicable para obtener la personería gremial solicitada, no corresponde hacer lugar al recurso interpuesto contra la Resolución recurrida. - III – CONCLUSIÓN Por todo lo expuesto, en mi opinión, debe rechazarse el recurso jerárquico deducido por el Sindicato de Empleados de Farmacia de San Luis contra la Resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social N.º 410 del 20 de mayo de 2013. DICTAMEN N.º 133 JAVIER PARGAMENT Subprocurador del Tesoro de la Nación

e. 23/09/2015 N° 147987/15 v. 23/09/2015

Fecha de publicacion: 23/09/2015

