



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-73699



"FEDERACION DE SINDICATOS DE
TRABAJADORES MUNICIPALES DE LA
PROVINCIA DE BS. AS. C/
PROVINCIA DE BS. AS. S/ INCONST.
LEY 14.656"

La Plata, 22 de diciembre de 2015.

VISTO:

La demanda originaria de inconstitucionalidad deducida en autos y la medida cautelar solicitada en el punto VI del escrito inicial; y

CONSIDERANDO:

I. La Federación de Sindicatos de Trabajadores Municipales, a través de sus representantes legales, inicia acción solicitando la declaración de inconstitucionalidad de varios artículos de la ley 14.656. Algunos los individualiza, pero pide también que se invaliden todas aquellas normas contenidas en esa ley que alteren y desnaturalicen los derechos de los empleados.

Relata que "[l]a ley 14.656 en su primer artículo establece que las relaciones de empleo público de los trabajadores de la Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires se rigen por las Ordenanzas dictadas en sus departamentos y los Convenios Colectivos de Trabajo. Sin embargo, a renglón seguido, la norma establece que el nuevo régimen legal constituye un "contenido mínimo" de empleo municipal. En este entendimiento, podemos inferir que las Ordenanzas municipales que se ocupen de regular



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-73699

el empleo público en los Municipios no podrán apartarse del 'contenido mínimo' determinado en la norma provincial."

Expone que "...la regulación provincial excede ampliamente el alcance de 'contenido mínimo' para convertirse en una reglamentación detallada que no deja espacio para la potestad normativa municipal que debe ser ejercida en honor a la autonomía consagrada constitucionalmente. En efecto, la norma publicada en el Boletín Oficial el 6 de enero de 2015 vino a reiterar numerosos artículos de la derogada Ley 11.757 que habían sido declarados inconstitucionales el 27 de agosto de 2014 por la Suprema Corte bonaerense en autos *Municipalidad de San Isidro c/ Provincia de Buenos Aires*"

Acompaña y ofrece prueba y requiere que –como medida cautelar– se disponga la inmediata suspensión de los efectos de la aplicación de las disposiciones que expresamente cuestiona y de todos aquellos artículos de la ley 14.656 que alteren y desnaturalicen los derechos de los empleados municipales.

II. Corresponde, entonces, pronunciarse sobre la solicitud de tutela precautoria articulada por el demandante.

1. Este Tribunal ha resuelto reiteradamente que el examen de los requisitos a los que se halla sujeta la procedencia de las medidas cautelares es particularmente estricto en el ámbito de la acción originaria de inconstitucionalidad, atento la presunción de constitucionalidad de que gozan las normas susceptibles de ser cuestionadas por su conducto (cfr. doctr. causas I. 3024 "Lavaderos de Lanás El Triunfo



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-73699

S.A.", res. del 8-VII-2003; B. 67.594 "Gobernador de la Provincia de Buenos Aires", res. del 3-II-2004; I. 68.944 "U.P.C.N.", res. del 5-III-2008; I. 71.446 "Fundación Biosfera", res. del 24-V-2011, entre otras).

Con todo, también ha acogido solicitudes suspensivas en casos en que el cumplimiento de la norma impugnada pueda generar un perjuicio grave para el derecho invocado; cuando, en los hechos, la ejecución de la disposición implique la solución anticipada del pleito o cuando es posible prever que un sinnúmero de actos han de tornarse inválidos ante la declaración de inconstitucionalidad de la norma bajo cuyo amparo fueron dictados (cfr. doctr. causas I. 3521 "Bravo", res. del 9-X-2003 y sus citas; I. 68.183 "Del Potro", res. del 4-V-2005, entre otras). Ello, en el entendimiento de que si bien las normas legales o reglamentarias, gozan de una presunción de validez o constitucionalidad (doctr. causa I. 3521, ya citada), la tutela preventiva no exige un examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido, sino sólo su verosimilitud (art. 230, inc. 1° del C.P.C.C.; cfr. causa I. 71.446, cit., entre otras; C.S.J.N. Fallos 314:711) pues requerir un juicio definitivo no condice con la finalidad del instituto cautelar, que no es otra que atender a aquello que no excede del marco de lo hipotético (cfr. causa B. 63.590 "Saisi", res. del 5-III-2003, entre otras; C.S.J.N. Fallos 316:2060; 318:2375).

2. Respecto del primero de los recaudos inherentes a la petición cautelar (*fumus boni iuris*) la accionante expresa que surge acreditado de la simple lectura del texto de la ley 14.656 en tanto coincide con



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-73699

la derogada ley 11.757, cuyos artículos fueron declarados inconstitucionales en la causa I. 2021 "Municipalidad de San Isidro c/ Provincia de Buenos Aires s/ Inconstitucionalidad de la ley 11.757". Afirma que "... el hecho de que la propia Suprema Corte el año pasado hubiese declarado la inconstitucionalidad de numerosos artículos de una norma prácticamente idéntica a la que aquí se impugna, permite adelantar la ausencia de sustento constitucional de la ley 14.656..." (fs. 34 vta.).

Sobre tales bases, la concesión de la medida cautelar no puede prosperar. Veamos.

a. Del examen preliminar de la presentación que origina este litigio, no se advierte configurado el presupuesto de la apariencia del derecho invocado, en tanto la reclamante omite argumentar de qué modo los preceptos de la nueva ley vendrían a afectar bienes jurídicos de los trabajadores municipales.

Si bien los sindicatos se encuentran habilitados para promover pretensiones impugnativas de normas, a través de procesos constitucionales o administrativos y en defensa de los derechos e intereses de sus afiliados (v. causas B.64.621, "U.P.C.N.", sent. de 1-X-2003; B. 63.305, "A.J.B.", sent. de 26-IX-2007, entre otras), en la especie el cuestionamiento de raíz constitucional formulado en la demanda está centrado en la supuesta afectación de la autonomía municipal. Su lectura no evidencia, con la claridad necesaria para proveer en forma positiva un despacho cautelar, el motivo por el cual el invocado desconocimiento del autogobierno local supondría (o daría lugar a), a la vez, una lesión a



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-73699

la esfera subjetiva de los trabajadores que el ente gremial procura defender. Recién de concurrir ese aporte argumentativo cabría aducir la existencia de un gravamen semejante al esbozado en autos para precaverse, en fase cautelar, de la afectación a los intereses representados por los sindicatos que lo componen; extremo que aquí no se patentiza.

b. Con ser cierto que existe similitud entre el texto de varios artículos de la ley 14.656 y el de otros tantos de la ley declarada inconstitucional por este Tribunal en la citada causa I. 2021 (v. arts. 2, 3, 32 y aquellos de la Sección III que se individualizan en la demanda), tal circunstancia no demuestra la apariencia de buen derecho que requiere la concesión de la medida peticionada.

La variable determinante del juicio contrario a la validez constitucional de las normas provinciales consagradas en la ley 11.757 formulado en dicha causa I. 2021, ha reposado en el modo en que ellas se articulaban con los poderes locales, lo cual permitió concluir que, en gran medida, existía un cercenamiento a la autonomía de los municipios. La mentada sentencia trató lo relativo al alcance de la garantía institucional de las autonomías locales en materia de empleo público (arts. 1, 5, 31, 123 y concs. CN; 1, 190, 191 y concs. Const. Pcial.), asunto cuyo resguardo, en principio, concierne al círculo de intereses susceptible de ser instado por los municipios, y no expuso valoración alguna referida al diseño legislativo puntual de los derechos constitucionales de los agentes municipales. A tal grado es claro que aquella decisión sólo tuvo por fundamento el menoscabo del



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-73699

principio autonómico, sin reparar en el alcance concreto de cada una de las normas invalidadas en relación con los intereses de tales empleados, que en el fallo se destacó lo siguiente: "...analizada la pertinencia intrínseca de sus contenidos, probablemente esas normas no merecerían reproche en términos constitucionales" (punto IV 4. voto del Doctor Soria que conformó la mayoría).

c. En adición, la genérica referencia a la afectación de esta clase de derechos o intereses de los empleados parece en principio disiparse frente al contenido del art. 1° de la ley 14.656; al menos nada se dice en la demanda al respecto. Esa norma legal dispone que "... Será nula y sin valor toda convención de partes que suprima o reduzca los derechos previstos en las Secciones I y II de esta Ley, los estatutos profesionales, las convenciones colectivas o los contratos individuales de trabajo, ya sea al tiempo de su celebración o de su ejecución, o del ejercicio de derechos provenientes de su extinción"; y más adelante añade que: "... Los mayores derechos adquiridos por los trabajadores a la fecha de la sanción de la presente norma, no podrán ser modificados en perjuicio de los trabajadores".

d. En suma, a los fines de evidenciar la verosimilitud de la afectación a los derechos laborales invocados por la asociación gremial, los planteos impugnativos expuestos en su demanda lucen insuficientes y, al menos a esta altura del proceso, no logran desvirtuar la presunción de validez constitucional que caracteriza a la legislación cuestionada.



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-73699

3. Tampoco concurre en la especie el peligro en la demora. El déficit en la concreción de los agravios a los intereses cuya protección se encomienda al accionante; sumado a las normas y principios tuitivos de los derechos de los trabajadores contenidos en la ley impugnada, así como la apertura a una instancia amplia de negociación colectiva de las condiciones de trabajo en cada municipio que esta normativa posibilita, dan por tierra con la alegada probabilidad de perjuicios de difícil o imposible reparación ulterior.

Por ello, el Tribunal

RESUELVE:

Rechazar la medida cautelar solicitada (arts. 195, 230, 232 y conc., C.P.C.C.).

Regístrese y notifíquese.

Juan Carlos Hitters

Luis Esteban Genoud

Héctor Negri

Hilda Kogan

Eduardo Julio Pettigiani



*Suprema Corte de Justicia
Provincia de Buenos Aires*

I-73699

Eduardo Néstor de Lázzari

Daniel Fernando Soria

Juan José Martiarena
Secretario

Registrada bajo el N°

