

Capítulo IX. Trabajar sin derechos*

Introducción

La década de 1990 en la Argentina se caracterizó por la consolidación de un modelo socio-económico tendiente a dismantelar las instituciones típicas de los modos de organización denominados genéricamente como “regímenes” de Estados de Bienestar.

Así, en el término de diez años, se implementaron políticas que provocaron la privatización de prácticamente todas las empresas públicas que prestaban servicios de uso económico masivo (teléfonos, gas, electricidad, agua, transporte, siderúrgicos), la promoción y apertura al libre movimiento de capitales, la reducción abrupta de aranceles a la importación y remoción de la mayoría de las barreras no tarifarias, la sujeción del tipo de cambio al dólar estadounidense, la re-programación de la deuda externa comprometiéndose al cumplimiento estricto de pagos en el contexto del Plan Brady, junto con nuevo endeudamiento que superó el doble del monto de comienzos de la década del ochenta, y la remoción de las regulaciones de la tradicional “red de seguridad laboral” que caracterizó al Estado de Bienestar argentino. En idéntica forma se produjeron cambios sustanciales en materia del sistema previsional, de asignaciones familiares, y en las políticas de salud, educación y empleo¹.

En lo referente a condiciones laborales, la retracción del Estado de Bienestar trajo consigo como característica principal un aumento brutal de

* Este capítulo fue elaborado por Luis Ernesto Campos, alumno del Práctico UBA/CELS.

¹ Para un desarrollo más extenso de la retracción del Estado de Bienestar en la Argentina de la década del '90, ver Informe Alternativo presentado por el CELS ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el año 1999.

las tasas de desempleo y subempleo, y de la mano de ellas, la precarización de la totalidad de las relaciones laborales (surgimiento de los denominados “contratos basura”, modificación del régimen de accidentes y enfermedades laborales, disminución de las indemnizaciones por despido, creación del período de prueba).

En el presente informe analizaremos dos medidas impulsadas por el Gobierno Nacional que tienden a precarizar aún más, la situación laboral en la Argentina: la cuestionada Ley de Reforma Laboral sancionada en el mes de mayo y la rebaja salarial impuesta a los empleados públicos federales a mediados del 2000.

Reforma laboral. Nuevo gobierno, más de lo mismo

1. Algunas consideraciones previas

Como parte de la retracción del Estado de Bienestar se ha producido una modificación sustancial en las características propias de las relaciones laborales. En mayo del 2000 se sancionó la ley 25.250, Ley de Reforma Laboral.

Esta norma se enmarca en un proceso de sucesivas modificaciones legislativas en el derecho laboral, acentuado en los últimos años, destinado a legitimizar la precarización de las relaciones laborales y a dar un halo de legalidad a situaciones de hecho preexistentes².

Trataremos aquí sólo aquellas cuestiones que se traducen en lo inmediato en efectos concretos y directos sobre la situación de quienes como único medio de subsistencia poseen su fuerza de trabajo.

Nos centraremos en la ampliación del llamado “período de prueba”, y en la relación existente entre dicha medida y el efectivo goce de los derechos humanos por parte de los individuos.

² Se enmarcan en este proceso las leyes 24.013, 24.028, 24.465, 24.467, 24.557, 25.013, como así también los decretos 1.477/89, 1.478/89, 290/95, 430/00, etc.

2. *Modificación del periodo de prueba*

Cualquier análisis que se pretenda hacer del llamado “período de prueba” debe partir necesariamente, por razones metodológicas, del texto del art. 14 bis de la Constitución Nacional. Este artículo establece: “El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador (...) protección contra el despido arbitrario...”

Como consagración de esta garantía, la ley de contrato de trabajo (y sus diversas modificaciones), desde 1974, estableció que cualquiera de las partes podía dar por finalizado el contrato, y que en caso de inexistencia de una justa causa, el empleador debería abonar al trabajador una indemnización que la misma ley fijaba.

Este principio se mantuvo incólume hasta 1995 cuando, a partir de la de la ley 24.465, se instituyó un período de prueba (incorporado en el art. 92 bis de la Ley de Contrato de Trabajo). En virtud del mismo, los contratos de trabajo se entendían celebrados a prueba durante los primeros tres meses, período en el cual el empleador podía dar por disuelto el vínculo sin expresar las razones que lo motivaran. Esto no daría origen a derecho indemnizatorio alguno, permitiendo asimismo que mediante la negociación colectiva se amplíe el plazo hasta un máximo de seis meses. “Es decir, que a un régimen general de escasa estabilidad, puesto que se admite el despido libre indemnizado, se añade por vía legal un factor de mayor precariedad del vínculo, en tanto durante ese lapso de prueba la extinción no acarrea costo ninguno; y a ello le suma el incentivo de disponer por concertación colectiva de un elemento –ampliación del plazo– todavía más pernicioso para la estabilidad y condiciones de trabajo, que en la práctica ha funcionado como un beneficio obtenido por el sector empleador sin contrapartida alguna.”³

Más allá de la discutida constitucionalidad de tal disposición (por oposición a lo prescrito en el art. 14 bis CN), lo cierto es que la misma fue receptada en el mundo de las relaciones del trabajo, verificándose en numerosas ocasiones el uso abusivo de tal figura para evitar tener que afrontar las indemnizaciones derivadas del despido de trabajado-

³ Ver en este sentido el Contrainforme presentado por ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el año 1.999.

res, otorgándose en la práctica un “bill de indemnidad” a los empleadores para despedir trabajadores dentro de los primeros tres meses de contratados⁴.

En lo que resultó ser un pequeño avance en el marco de protección de los derechos de los trabajadores, la ley 25.013 (vigente desde octubre de 1998) redujo el período de prueba a un mes, luego del cual, si el empleador decidía dar por finalizada la relación laboral debía abonar la correspondiente indemnización por despido⁵.

De todas maneras, el régimen del período de prueba establecido en la ley 25.013 sólo tuvo vigencia por menos de dos años, ya que fue modificado por la ley 25.250 (vigente a partir de mayo de 2000).

El actual sistema dispone que el contrato de trabajo se entiende celebrado a prueba durante los primeros tres meses, pudiéndose ampliar este plazo a seis meses por medio de la negociación colectiva. Asimismo, para las empresas consideradas PyMES el plazo del período de prueba será de seis meses, pudiéndose extender el mismo a doce meses por negociación colectiva cuando se trate de trabajadores calificados, cuya definición también estará sujeta a lo acordado por las partes en el convenio colectivo⁶.

⁴ El modus operandi consiste en la contratación de personal para puestos que no requieren de alta calificación, empleados que son despedidos antes del vencimiento del período de prueba, y reemplazados por nuevos, que inexorablemente perderán su empleo meses más tarde y así sucesivamente. Si bien esta práctica está expresamente prohibida por la legislación, lo cierto es que la performance del Estado en materia de Policía del Trabajo ha sido prácticamente inexistente, lo que facilita el abuso por parte de los empleadores de los contratos celebrados a prueba.

⁵ En los hechos tal avance no fue el proclamado por los promotores de la ley, toda vez que al mismo tiempo se introdujo una brutal reducción en los montos de las indemnizaciones por antigüedad, desnaturalizando la protección contra el despido arbitrario. Para ejemplificar basta mencionar que antes de la ley 25.013 la indemnización por despido que le correspondería percibir a un trabajador con un salario mensual de \$ 500 y una antigüedad de cuatro meses sería de \$ 1.000, mientras que en el nuevo régimen percibiría \$ 166.

⁶ La ley 24.467 en su artículo 83, caracteriza a aquellas empresas que deben ser consideradas PyME. Según esta normativa, la designación depende fundamentalmente de dos variables: cantidad de personal y nivel de facturación. De todas formas, estos aspectos están sujetos al régimen de disponibilidad colectiva, habiéndose suscripto convenios que consideran PyME a una empresa de hasta 300 trabajadores y una facturación anual de \$ 50.000.000 (Convenio Colectivo vigente para la Industria Plástica). De esta manera, se deja librado a las partes la posibilidad de extender la aplicación del período de prueba y la ampliación del

Dicho esto, corresponde analizar las implicancias prácticas que ha tenido la creación del período de prueba en la realidad cotidiana de los trabajadores.

En su origen, la protección contra el despido arbitrario pretendía tutelar a quienes sólo poseían como medio de sustento su fuerza de trabajo. De esta manera, se buscaba morigerar los efectos que la situación de desempleo provoca en los trabajadores, por lo que en caso de quedar transitoriamente sin empleo, éstos contarían con una suma de dinero que les permitiría subsistir hasta conseguir una nueva ocupación, mitigando la inestabilidad y angustia que genera el hecho de no contar con recursos para afrontar las necesidades básicas.

El período de prueba da por tierra con tales objetivos, toda vez que el trabajador puede ser despedido sin recibir indemnización alguna, por lo que la situación de inestabilidad y angustia se prolonga en el tiempo, a lo que debe agregarse la proliferación del uso abusivo de este sistema⁷.

En este sentido se ha expresado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales quien, en las Observaciones Finales al informe periódico presentado por Argentina en 1999, sostuvo su preocupación ante las reformas legislativas que aumentan la precariedad de las relaciones laborales, dentro de las cuales se encuentran aquellas que posibilitan el aumento del período de prueba.

En contraposición a este análisis, los argumentos a favor del período de prueba se fundamentan específicamente en la simplificación para contratar personal sin temor a que, en caso de no tratarse de la persona idónea, haya que soportar consecuencias indemnizatorias muy gravosas, permitiendo a los empleadores apreciar las aptitudes y destrezas que ostenta

plazo del mismo. Serán las partes quienes definan qué es un trabajador calificado y qué es una PyME, y por ende, a qué trabajadores se aplicará el período de prueba de doce meses.

⁷ Esta crítica situación alcanza actualmente no sólo a quienes no poseen trabajo, o sólo consiguen puestos precarios, sino también al conjunto de quienes sí están ocupados, que temen por la pérdida de su puesto de trabajo, aceptando en consecuencia arbitrariedades laborales tales como la extensión de la jornada sin el pago de horas extras, la mayor exigencia en cuanto a los resultados obtenidos sin contraprestación a cambio (a lo que los defensores del sistema económico llaman productividad), la falta de elementos de seguridad e higiene.

el trabajador para cubrir el puesto de trabajo vacante. De esta manera se lograría un aumento sustancial en la cantidad de personal que tomarían las empresas⁸.

Este argumento no resiste el menor análisis a tenor de las normas que regulan las relaciones laborales en nuestro país.

Debemos recordar en tal sentido que en 1998 (con el dictado de la ley 25.013) se rebajaron brutalmente las indemnizaciones que debían abonarse a los empleados con escasa antigüedad, por lo que el argumento de soportar gravosas consecuencias indemnizatorias para contratar personal había desaparecido con la sanción de dicha ley. Bajo aquel régimen, la indemnización por despido correspondiente a un trabajador era de una doceava parte de su salario mensual por cada mes de antigüedad, por lo que la astronómica indemnización por la que los empleadores rehuyen a contratar más empleados ascendería en el caso de un trabajador con seis meses de antigüedad a un total equivalente a la mitad de su sueldo mensual.

Lo expuesto precedentemente muestra lo falaz del argumento expresado a favor de la existencia del período de prueba, por lo que resulta más inexplicable aún que la ley 25.250 lo haya ampliado hasta límites verdaderamente abusivos. Nadie en su sano juicio puede defender que se necesite un año para “probar” si un trabajador es idóneo por más calificada que resulte la tarea.

Se desprende entonces que el régimen de período de prueba, establecido en la ley 25.250, resultó ser una pantalla para eliminar de numerosas relaciones laborales la garantía de protección contra el despido arbitrario, debiendo dudarse seriamente de su constitucionalidad.

⁸ Ver en este sentido, los antecedentes parlamentarios de la ley 24.465. Sin perjuicio de ello, tal argumentación no se condice con el texto de la ley, toda vez que la misma permite a los empleadores extinguir la relación laboral sin invocar causa alguna, de lo que no se desprende la falta de aptitudes y destrezas del trabajador para cubrir el puesto vacante. En este sentido, se ha sostenido que “no parece ajustarse a la finalidad del instituto del período de prueba la exención indemnizatoria en caso de extinguir la relación el empleador sin expresión de causa. Siendo que el objeto de dicha institución se limita (...) a la apreciación de tener el trabajador ‘las habilidades y destrezas para cubrir en forma definitiva el puesto de trabajo’, consideramos (...) que únicamente sería admisible la exención indemnizatoria dentro del plazo de prueba en el supuesto en que el trabajador no reuniera las habilidades y destrezas requeridas” (conf. Recalde, Héctor P., Ciampa, Gustavo A., “Dos leyes regresivas”, pp. 59/60).

Asimismo, esta medida se encuentra en abierta contradicción con las Observaciones Finales efectuadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al informe periódico presentado por la Argentina en 1999. El Comité recomendó en dicha oportunidad que "...el Estado Parte pase revista a su legislación en lo que respecta a las disposiciones de los convenios colectivos que tienen consecuencias negativas, como la prolongación del período de prueba estipulado en los contratos de trabajo o la limitación de la duración de éstos, y se cerciore de que se ajusta a lo dispuesto en los artículos 6 y 7 del Pacto" (párrafo 31)⁹.

Resulta más que evidente el desinterés del Estado Argentino por la opinión del Comité relativa a este punto. Sin perjuicio de todo lo expuesto, en virtud de la magnitud insignificante de los montos por indemnización por despido establecidos por la ley 25.013 (que al respecto continúa vigente), el aumento del período de prueba a tres meses en todos los casos, ampliable hasta doce para algunos supuestos, resulta ser ya una exageración dentro de la lógica del propio sistema.

El recorte salarial a los empleados públicos. Otra vuelta de tuerca al ajuste (y van...)

En este apartado se analizarán las implicancias que ha tenido la rebaja salarial efectuada en los haberes de los empleados del sector público a partir del mes de junio de 2000 (implementada por medio de los decretos de necesidad y urgencia 430/00, 438/00 y 461/00).

1. La medida adoptada

El recorte en los salarios de los empleados del sector público orilló entre el 12% (para los salarios entre \$ 1.000 y \$ 6.500 mensuales) y el 15% (para los salarios superiores a \$ 6.500). El recorte en cuestión se apli-

⁹ Ver en este sentido notas 15 y 17

caría a partir del 1 de junio de 2000, alcanzando las retribuciones brutas que por todo concepto perciban un total aproximado de 140.000 agentes públicos, incluyendo al personal de las entidades bancarias oficiales, Fuerzas Armadas, de seguridad, Policía Federal y el Poder Legislativo Nacional (art. 1)¹⁰. Asimismo, dispone el DNU (decreto de necesidad y urgencia) que la base para efectuar el recorte incluirá todos los conceptos que perciba el agente, incluyendo aquellos rubros que no posean carácter remunerativo (a excepción de las asignaciones familiares).

El recorte también alcanzó al personal que, si bien realiza sus tareas en relación de dependencia, se encuentra en la planta de los comúnmente llamados “contratados”¹¹. En este caso, dispone la normativa que si el “contratado” no aceptara la reducción dispuesta, se procederá a rescindir el vínculo, no pudiendo volver a ser contratado durante el resto del año en curso, con la consiguiente pérdida del puesto de trabajo.

Posteriormente, con el dictado del DNU 461/00 del 8 de junio (B.O. 14/06/00) se incluyó dentro del recorte salarial al personal dependiente de los entes públicos no estatales que se encuentren intervenidos por el Estado Nacional y que reciben aportes del Tesoro Nacional, manifestándose en los considerandos que la omisión original se debió a un error material.

Por último, la rebaja salarial también abarca a aquellos trabajadores cuya relación laboral, si bien se desempeñan en un organismo público, se rige por las disposiciones de la Ley de Contrato de Trabajo. Es el caso de los trabajadores de la Anses, a quienes la reducción salarial se aplica en virtud de la resolución 705/00¹².

¹⁰ Como veremos posteriormente, el recorte salarial se aplica en forma parcial al personal integrante de las fuerzas de seguridad (fuerzas armadas, policía, gendarmería, etc), y no se efectúa en el ámbito de los poderes legislativo y judicial.

¹¹ Se trata en este caso de contratos de locación de servicios o de obra intelectual prestados a título personal a favor del Estado, encuadrados en el régimen del decreto 92/95. En idéntica forma, el recorte se aplica a los contratos convenidos para proyectos o programas de cooperación técnica con financiamiento bilateral o multilateral (art. 4 DNU 430/00).

¹² Esta resolución dispone que aquellos empleados que así lo consideren, podrán acogerse al derecho surgido de los artículos 242 y 246 de la ley 20.744 (t.o.), disposiciones estas últimas destinadas a proteger al trabajador que, en virtud del incumplimiento de alguna obligación contractual a cargo del empleador que por su gravedad no consienta la prosecución del vínculo (art. 242 LCT), se considere en situación de despido indirecto (art. 246 LCT).

De esta manera, el Estado decidió en forma unilateral e inconsulta modificar un aspecto sustancial de los contratos de los trabajadores afectados. Poco importó el vínculo jurídico elegido para formalizar la relación (contrato de empleo público, locación de servicios o locación de obra), ni el carácter de público o privado que revista el mismo. En todos los casos se trata de trabajadores que prestan servicios en el sector público, y que a partir del mes de junio del año 2000 sufren una reducción en el monto de sus haberes en los términos establecidos en el DNU 430/00.

La misma finalidad inspiró la rebaja de los montos de las jubilaciones de las personas menores de 60 años¹³, aunque posteriormente se excluyó gran cantidad de los afectados por dicha norma (docentes, amas de casa, ex-empleados públicos con haberes mínimos)¹⁴.

2. Excepciones a la aplicación de la reducción salarial

2.1 Poder Legislativo de la Nación

Con relación al personal del Congreso de la Nación, en principio se adhirió al régimen previsto en el DNU 430/00 y se lo declaró totalmente aplicable en su ámbito (decreto presidencial 668/00 del 31 de mayo de 2.000 firmado por los presidentes de ambas cámaras, reconfirmado por decreto presidencial 706/00). Sin perjuicio de ello, el 14 de junio el Senado sancionó un proyecto de resolución por el cual se dispuso la inaplicabilidad de los decretos presidenciales citados, de modo tal que el DNU 430/00 no regiría en el ámbito de dicha cámara (pero sí en Diputa-

¹³ Por aplicación del DNU 438/00 se redujeron en un 50% los haberes para los menores de 50 años y en un 33% para quienes tengan entre 51 y 60 años, excluidas las prestaciones por fallecimiento o invalidez y las jubilaciones del personal de las fuerzas de seguridad.

¹⁴ La reducción establecida en el DNU 438/00 afectaba prestaciones de montos ínfimos (v.gr. jubilaciones de amas de casa que alcanzaban aproximadamente los \$ 200), situación que fue parcialmente subsanada con el dictado del DNU 108/01, que en lo pertinente dispuso que las quitas dispuestas por el DNU 438/00, no afectarían los haberes mensuales de los jubilados que se encuentren percibiendo por todo concepto un importe bruto inferior a \$ 500.

dos), aprobándose paralelamente un proyecto de ley por el cual se derogaban los DNU 430/00, 438/00 y 446/00 (este último referente a la desregulación de las obras sociales).

Este conflicto entre ambas cámaras fue el reflejo de una disputa política entre oficialismo (mayoría en Diputados) y oposición (mayoría en Senadores), y del escaso (y casi nulo) consenso que suscitó la medida dispuesta por el Ejecutivo. Asimismo, el personal dependiente de la Cámara de Diputados emprendió un plan de acción con medidas de acción directa, que obligó al presidente de dicha cámara a dar marcha atrás con el recorte, por lo que el descuento establecido en el DNU 430/00 no se aplica en la actualidad al personal dependiente del Poder Legislativo Nacional.

2.2 Poder Judicial de la Nación

El recorte salarial dispuesto por el DNU 430/00 tampoco se aplica a los empleados de la justicia nacional. Al imponer dicho ajuste, se invitó al Poder Judicial de la Nación a adherir al régimen establecido en el DNU 430/00. Esta tesitura fue rechazada por la Corte Suprema, quien sostuvo que los salarios de sus empleados dependientes ya estaban lo suficientemente deprimidos, concluyendo por la no aplicación del recorte.

2.3 Fuerzas de seguridad

En el caso del personal que se desempeña en las Fuerzas Armadas, Gendarmería, Prefectura Naval, Servicio Penitenciario Federal y Policía Federal, se ha creado un régimen digno de ser analizado.

Las remuneraciones del personal que presta servicios en las fuerzas de seguridad están compuestas por un básico (que tiene carácter remunerativo, es decir, sobre el que se realizan descuentos para el sistema de seguridad social) con más una serie de adicionales (que no poseen este carácter), que pueden significar en algunos casos más de un 60% del básico dependiendo de la categoría¹⁵.

Originariamente, las retribuciones percibidas por estos agentes (todos los rubros) eran alcanzadas por el recorte salarial, lo que motivó numero-

¹⁵ Ver en este sentido decretos 2.000/91, 2.133/91, 2.260/91, 628/92, 713/92 y 756/92.

sas quejas del personal uniformado, que fueron hechas públicas por el entonces ministro de defensa, Ricardo López Murphy.

A raíz de ello, se decidió realizar una excepción al régimen previsto en el DNU 430/00, por medio de la cual los adicionales con carácter no remunerativo quedaron fuera de los alcances del recorte salarial¹⁶.

El presidente Fernando de la Rúa a fines de noviembre, en un acto militar, expresó: "Me comprometo, si la situación lo permite el próximo año, a que se terminen los efectos del decreto (de rebaja salarial) para las Fuerzas Armadas. Como hombre de derecho que soy, debo ser justo. Los primeros en realizar los sacrificios serán los primeros en recibir los beneficios o las correcciones necesarias sobre esta situación"¹⁷.

3. Sobre las razones invocadas por el Estado para rebajar salarios y jubilaciones

El principal motivo alegado por el Estado para justificar la reducción salarial fue la imperiosa necesidad de reducir el gasto público, adecuando el déficit de las cuentas públicas a los límites impuestos por la Ley de Solvencia Fiscal (art. 2 inc. B ley 25.152), manteniendo el cumplimiento de las prestaciones imprescindibles a cargo del Estado Nacional y evitando las consecuencias adversas que provocaría su violación respecto de la sociedad en su conjunto¹⁸.

De las declaraciones oficiales se desprende que la reducción salarial y de jubilaciones conforma la parte sustancial de un recorte presupuestario

¹⁶ Dicha modificación se plasmó con el decreto 937/00, que dispone que los adicionales previstos en las normas citadas en la nota 7 no serán afectados por el DNU 430/00.

¹⁷ Página/12, 24/11/00.

¹⁸ Con relación a la necesidad de adecuar el déficit de las cuentas públicas al estipulado en la Ley de Responsabilidad Fiscal (25.152), debe puntualizarse aquí que en el presupuesto del año 2001, por razones de política económica, se amplió el déficit allí permitido (art. 2 inc. b). Originariamente, se preveía como déficit para el año 2001 la suma de \$ 4.800 millones, el que fue extendido hasta \$ 7.000 millones, fundamentalmente como consecuencia del aumento en los pagos correspondientes a los servicios de la deuda del país. Ello muestra la contradicción en el accionar estatal: por un lado reduce los salarios de los trabajadores para cumplir con una ley que luego es modificada para aumentar el pago de intereses de la deuda.

de alrededor de \$ 900 millones anuales, de los cuales \$ 600 millones corresponden a los ahorros emergentes de la aplicación de los DNU 430/00, 438/00 y 461/00.

Asimismo, de los considerandos del DNU 430/00 surgen los argumentos que justifican, en opinión del Poder Ejecutivo Nacional, la reducción de los haberes del sector público:

- Que la medida en cuestión se adoptaba con alcance transitorio y de excepción, hasta tanto se superaran las circunstancias que la motivaron.
- Que los agentes públicos no tienen derecho al mantenimiento del nivel de sus remuneraciones, sino tan sólo a la percepción de los haberes vigentes al tiempo en que se produjo la prestación del servicio¹⁹.
- Que el Poder Ejecutivo Nacional, en tanto Jefe Supremo de la Nación y responsable político de la administración general del país, posee la atribución para reducir los salarios de los empleados del sector público, y que, teniendo a su cargo el pago de los gastos autorizados por el Congreso Nacional (ley de presupuesto), está obligado a efectuar los ajustes que sean necesarios para cumplir con las funciones públicas.
- Que los convenios colectivos de trabajo que pudieren verse afectados con el dictado de la norma en cuestión también caen dentro de su órbita, de conformidad con la doctrina sentada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación²⁰.

Posteriormente, el procurador general del tesoro, Ernesto Marcer, (representante del Poder Ejecutivo de la Nación en el ámbito judicial), al

¹⁹ Este argumento es contradicho por el propio Estado al dictar el DNU 461/00. Por medio de esta medida, que fue publicada en el Boletín Oficial el 14 de junio de 2.000, se aplicó el recorte salarial en forma retroactiva al 01 de junio de 2.000 al personal dependiente de los entes públicos no estatales que se encuentren intervenidos por el Estado Nacional y que reciben aportes del Tesoro Nacional, en clara violación al derecho de propiedad garantizado en el art. 17 CN.

²⁰ Conforme doctrina de la SCJN en autos "Rickert, Hugo Néstor y otros c/FFAA. s/Cobro de pesos", Fallos: 313:1285; "Laugle, Daniel Carlos c/Salta, Provincia de", del 06/10/92 y "Cocchia, Jorge D. c/Estado Nacional y otro", DT 1993-A, 443.

presentarse en las actuaciones iniciadas cuestionando la constitucionalidad del recorte salarial, argumentó que estaban dadas las condiciones para que el Poder Ejecutivo recurriese al mecanismo del decreto de necesidad y urgencia a la hora de reducir los salarios, toda vez que la medida era indispensable para evitar el despido de empleados. Asimismo, sostuvo que de no adoptar la medida en cuestión, el país debería “haber **suspendido el pago de las obligaciones de la deuda externa**, que se traduciría en la casi total desaparición del crédito, situación que desembocaría en el cierre de empresas, despido masivo de personal y aumento de la pobreza” (el resaltado es propio)²¹.

4. Derechos afectados por el recorte salarial

El trabajo ha sido reconocido internacionalmente como un derecho fundamental de los individuos, habiendo sido receptado por nuestra Constitución Nacional en sus arts. 14 y 14 bis. Esta última norma dispone que “El trabajo **en sus diversas formas** gozará de la protección de las leyes...” (el destacado es propio). Asimismo, el Estado se ha comprometido internacionalmente a adoptar todas las medidas tendientes a garantizar el pleno ejercicio del derecho a trabajar²².

De acuerdo con el art. 4 de la ley 20.744 (Ley de Contrato de Trabajo), que recepta un principio aplicable al trabajo en todas sus formas, ya

²¹ La Nación, 25/08/00.

²² El art. 6 del PIDESC dispone: “Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar que comprende el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.” Seguidamente, expresa: “Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.” La DADDH va todavía más allá al disponer en su art. XXXVII: “Toda persona tiene el deber de trabajar, dentro de su capacidad y posibilidades, a fin de obtener los recursos para su subsistencia o en beneficio de la comunidad.”

sea público o privado, se entiende que: “El contrato de trabajo tiene como principal objeto la actividad productiva y creadora del hombre en sí. Sólo después ha de entenderse que media entre las partes una relación de intercambio y un fin económico en cuanto se disciplina por esta ley”²³.

Surgen aquí claramente dos aspectos del contrato de trabajo. Por un lado, se protege la actividad productiva y creadora del hombre, y por otra parte, se atiende a su fin económico y de intercambio. Para lograr este segundo objetivo, la ley estipula que debe abonarse una remuneración como contraprestación por la actividad laboral.

Pero esta contraprestación no es un fin en sí mismo, sino que hace al efectivo goce por parte de los individuos y de su grupo familiar de una serie de derechos económicos, sociales y culturales que han sido reconocidos internacionalmente. La remuneración es por ello un medio indirecto e indispensable para el real goce de los derechos humanos de tinte económico, social y cultural. En este sentido, deben citarse el derecho a una vivienda digna (art. 11 inc. 1 PIDESC, art. XI DADDH, art. 25.1 DUDH), a la educación (art. 13 PIDESC, art. XII DADDH, art. 26 DUDH), a gozar de alimentación y vestimenta adecuados (art. 11 inc. 1 PIDESC, art. XI DADDH, art. 25.1 DUDH), al esparcimiento y disfrute del tiempo libre (art. 7 inc. D PIDESC, art. XV DADDH, art. 24 DUDH), a la seguridad social (art. 9 PIDESC, art. XVI DADDH, art. 22 y 25.1 DUDH), entre otros.

Para ello, se ha reconocido a todas las personas el derecho a gozar de condiciones de trabajo satisfactorias, que les permitan no sólo desarrollarse en el ámbito laboral, sino también acceder a condiciones de vida dignas, tanto para sí como para su familia, protegiéndose el salario como medio que las garantiza.

Esta protección del trabajo y el salario como medios de acceso a condiciones de vida digna, se complementa con la obligación estatal de

²³ Con relación al significado del trabajo, se ha dicho: “El trabajo es, desde un punto de vista dikelógico, una actividad humana en la que el hombre empeña y compromete su dignidad. El valor del trabajo proviene del valor del hombre que lo realiza. El trabajo no es mercancía, sino conducta humana. En el trabajo se vuelca, en mérito a aquella dignidad personal, la vida, la salud, la energía, la subsistencia y la seguridad del hombre” (Vázquez Vialard, Antonio, “El Trabajo Humano”, Buenos Aires, 1970).

implementar progresivamente las medidas tendientes a garantizar el goce de los derechos económicos, sociales y culturales. Como contrapartida de dicha obligación se establece la prohibición de adoptar políticas y medidas, y por ende, de sancionar normas jurídicas, que empeoren la situación de los derechos económicos, sociales y culturales. Si el Estado se compromete a garantizar y desarrollar progresivamente los derechos reconocidos en el Pacto, resulta evidente que le estará vedado el reducir los niveles de protección que los mismos ostentan²⁴.

En este sentido, debe asimilarse el requisito de mejora continua en las condiciones de existencia, con la exigencia del desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, receptada tanto en el PIDESC (art. 2.1) como en el Pacto de San José de Costa Rica (art. 26). De esta manera, los Estados se comprometen a la asignación de la mayor cantidad de recursos disponibles para lograr la plena efectivización de derechos reconocidos no sólo en el ámbito del derecho internacional, sino también en el derecho interno conforme lo dispuesto por el art. 14 bis CN.

El principio de no regresividad (desarrollo progresivo), que impide la sanción de normas que limiten, restrinjan o reduzcan la extensión o el sentido de un derecho social, funciona como una garantía a los individuos de que no se derogarán o reducirán los niveles de protección de sus derechos,

²⁴ El art. 7 del PIDESC ha establecido: "Los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto." Esta norma se complementa con lo dispuesto por el art. 11 que expresa: "Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia incluso alimentación vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia", y continúa diciendo: "Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho". Asimismo, el principio general se encuentra en el art. 2.1 que establece: "Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga **para lograr progresivamente**, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos" (los resaltados son propios).

a la vez que constituye una limitación impuesta al Estado en sus facultades reglamentarias de los derechos individuales (art. 14 CN). Esta facultad encuentra su primer límite en el principio de razonabilidad (art. 28 CN), requiriéndose que la reglamentación de los derechos se justifique tanto por la situación fáctica que le dio origen, como así también por los fines lícitos perseguidos por ella. Sin embargo, el art. 4 del PIDESC agrega un elemento que debe ponderarse al analizar los fines de la norma reglamentaria, al sostener que una medida regresiva “deberá ser justificada plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se dispone”²⁵.

Para poder dictar una medida regresiva, el Estado deberá demostrar que la misma, si bien implica un retroceso en algún derecho, resulta un avance en el marco de protección teniendo en cuenta la totalidad de los derechos reconocidos en el Pacto, no pudiendo utilizar argumentos generales de política pública, disciplina fiscal o referirse a otros logros financieros o económicos. Ello no implica de ninguna manera que el Estado no pueda lograr los fines político-económicos perseguidos, sino que los mismos no podrán ser conseguidos a costa de reducir o incluso destruir el marco de protección de los derechos consagrado tanto por el PIDESC como por el resto de los pactos internacionales a los que nuestro país ha adherido.

Surge de lo expuesto (y del texto de los instrumentos jurídicos citados) una doble exigencia a los Estados. Por un lado, deben emplear todos los medios disponibles tendientes a garantizar a los individuos el acceso a un trabajo digno, que les proporcione una remuneración que permita la realización efectiva de los derechos reconocidos en los pactos internacionales. Para ello, deben instrumentar las medidas tendientes tanto a impulsar el desarrollo económico, como a mejorar la distribución de la riqueza entre sus habitantes²⁶. El accionar de los Estados debe ser juzgado entonces por el análisis de su comportamiento, verificando si el mismo se adecua o no a la exigencia de progresividad en el goce de los derechos enumerados.

²⁵ OG N 3, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

²⁶ Según un estudio de la Consultora Equis publicado en el diario Página 12 el 31 de diciembre de 2000, en base a datos del Ministerio de Economía - INDEC sobre distribución del ingreso, en el año 2000 en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires el 10% más rico de la población recibió 24,8 veces el ingreso que

De esta manera, la obligación estatal orientada al logro progresivo de la plena efectividad de los derechos, será tanto más exigible cuando a raíz de sus propios actos la situación general de los individuos sea afectada.

En este caso, la reducción salarial dispuesta por el Estado implica en forma directa un deterioro en el marco de protección de los derechos de los individuos.

La posibilidad de acceder a una vivienda digna, a gozar de alimentación, salud y vestimenta adecuados, a esparcirse y disfrutar del tiempo libre, como así también a recibir una educación adecuada, se encuentra estrechamente ligada a la obtención, a través del trabajo, de los medios que posibiliten el ejercicio de tales derechos.

A esta relación se refieren los instrumentos internacionales cuando garantizan el derecho a una remuneración que proporcione condiciones de existencia dignas, que no son otras que la posibilidad cierta y concreta de gozar de los derechos enumerados.

Sin embargo, como hemos dicho anteriormente, el Estado se hallaba habilitado para adoptar la medida en cuestión. Simplemente debía justificar la misma demostrando que redundaría en una mejora global en la situación de los derechos en la Argentina.

Evidentemente no ha sido este el accionar estatal.

No ha existido tan sólo un intento de demostrar que la reducción de los salarios de los empleados del sector público genere como consecuencia, siquiera mediata, una mejora en la situación global de los derechos reconocidos en el Pacto. Y ello sencillamente porque sería imposible de argumentar.

Consciente de ello, en los considerandos (fundamentos) del DNU 430/00 el Gobierno no hace mención a una mejora en el resto de los derechos como contrapartida de la afectación de otros. Tan sólo se limita a afirmar "Que la situación financiera del sector público hace necesario adoptar severas medidas (...) y de esta manera, evitar las consecuencias adversas que

percibe el 10% más pobre, proporción en aumento ininterrumpido desde 1992. Asimismo, según la encuesta permanente de hogares del INDEC, en octubre de 2.000 la desocupación alcanzó al 14,7% de la PEA, mientras que la subocupación orilló el 14,6%. Cabe aclarar sin embargo, que en dichas cifras no se encuentran agregados quienes, desalentados por las reiteradas negativas, no realizan tarea alguna pero tampoco buscan trabajo en forma activa. Asimismo, según dicho estudio, el 29,7% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

el incumplimiento del indicado objetivo (déficit permitido por la Ley de Responsabilidad Fiscal) provocaría **respecto de la sociedad en su conjunto**” (el destacado es propio).

El Estado manifiesta encontrarse en una situación financiera delicada, y a raíz de ello decide disminuir el marco de protección de los derechos de un grupo de individuos para evitar el perjuicio que de lo contrario se causaría a la sociedad en su conjunto.

Este argumento se acerca peligrosamente a las posiciones totalitarias que utilizaban a la “razón de Estado” como fundamento de todas sus decisiones.

Pues bien, si los derechos de los individuos se encuentran a merced a la “razón de Estado” (o en su defecto a las consecuencias adversas que generan en la sociedad en su conjunto), resulta contradictorio que el propio Estado se comprometa a garantizar la eficacia de los mismos²⁷.

Argentina deberá elegir entonces, entre la protección efectiva de los derechos reconocidos en el Pacto o, en su defecto, su desconocimiento resultando inadmisibles proclamar a cuatro vientos el cumplimiento irrestricto de los derechos humanos, mientras la situación de los mismos en el país se encuentra en franco retroceso, muestra de lo cual son los DNU 430/00, 438/00 y 461/00.

5. Irrazonabilidad y arbitrariedad de la medida adoptada

5.1 Emisión por parte del Poder Ejecutivo de disposiciones de carácter legislativo

El instrumento jurídico por medio del cual se implementó el recorte salarial (decreto de necesidad y urgencia) implica el ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo Nacional, y resultó de uso (y abuso) común en la vida institucional de nuestro país a partir de la década de 1990, sin que existiera reglamentación alguna acerca de los mismos. Así,

²⁷ Conforme lo dispone el art. 75 inc. 22 CN, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros, tienen jerarquía constitucional.

el Poder Ejecutivo resolvía cuestiones cuyo tratamiento debía ser efectuado por el Congreso de la Nación, alegando una situación de emergencia.

En los hechos, fue utilizado tanto para dictar medidas urgentes como para sortear una relación de fuerza en el Poder Legislativo contraria a la sanción de la medida²⁸.

El abuso y la desnaturalización de dicho instrumento llevó a que en la reforma constitucional de 1994 se regulara específicamente sobre los mismos²⁹.

En lo que respecta al presente trabajo, interesa destacar la exigencia constitucional de que los DNU sólo podrán ser emitidos ante circunstancias excepcionales que hagan imposible esperar el trámite normal de las leyes, por lo que no sólo debe verificarse la urgencia de la medida, sino la excepcionalidad de las causas que impiden el normal trámite legislativo. Es evidente, que la mera oposición del Congreso Nacional al dictado de la medida en cuestión no resulta ser la "circunstancia excepcional" que requiere la Constitución Nacional.

Con relación a los DNU por los que se procedió a reducir los salarios de los empleados públicos, en los considerandos del DNU 430/00 se sostiene que la medida se adopta con alcance transitorio y de excepción, hasta tanto se superen las circunstancias que la motivan (ajustar el déficit fiscal al límite impuesto por el inciso b del art. 2 ley 25.152). En este sentido, si bien se manifiesta que la medida tiene alcance transitorio y de excepción, no se establece un límite temporal, sino que se la deja abierta al futuro, sujeta a una condición que no necesariamente habrá de cumplirse.

Cabe señalar entonces, que en el proyecto de presupuesto para el año 2001, recientemente enviado al Congreso por el Poder Ejecutivo, se man-

²⁸ Como prueba de ello puede citarse que durante el período 1989-1999 se dictaron 550 decretos de necesidad y urgencia, a razón de más de 50 por año. Esta proporción se ha mantenido constante luego del cambio de gobierno a fines de 1999.

²⁹ El art. 99 inc. 3, en lo pertinente, dispone: "El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, (el presidente de la Nación) podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia".

tuvo el recorte salarial establecido en los DNU 430/00, 438/00 y 461/00, por lo que el requisito de excepcionalidad de la medida parece extenderse en el tiempo. A la vez, se modifica la ley de responsabilidad fiscal (ley 25.152), ampliando el déficit allí permitido³⁰.

Debe concluirse que la decisión político-económica ha sido, desde el inicio, mantener el recorte salarial en el tiempo, lo que determina el carácter permanente de dicha medida.

En este sentido se ha pronunciado la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, al sostener que debe distinguirse una situación de necesidad de otra de conveniencia, donde la primera requiere una reparación urgente a fin de mantener la convivencia pública en forma pacífica, mientras que la segunda es una mera decisión de política económica que de ninguna manera justifica el apartamiento de los procedimientos normales para la sanción de las leyes³¹.

5.2 Posición del Congreso Nacional ante los recortes salariales

El ejercicio por parte del Poder Ejecutivo de facultades que la Constitución le confiere expresamente al Poder Legislativo debe ser realizado con máxima prudencia, toda vez que está en juego el principio clásico de división de poderes, sobre el que se basa la existencia de una forma democrática de gobierno. Es así que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que uno de los requisitos de validez de tales disposiciones es que el Congreso no exprese su voluntad contraria³².

Con la reforma constitucional de 1994 se reguló un procedimiento para que el Poder Legislativo controle y se expida acerca de los DNU emi-

³⁰ Ver en este sentido nota 11.

³¹ CNAT, Sala I, sentencia del 29 de junio de 2000 en autos “Derudi, María c/Estado Nacional s/Acción de Amparo” (DT, 2000-B, 1984). Asimismo, los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extrema necesidad, habían sido descartados como fundamento para el dictado de DNU por la SCJN in re “Verrocchi, Ezio D. c/Administración Nacional de Aduanas” del 19 de agosto de 1999.

³² En un fallo que recibiera fuertes críticas precisamente por extender las facultades del Poder Ejecutivo, la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que la validez de un DNU se hallaba condicionada a que, en definitiva, el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados, expre-

tidos por el Ejecutivo mediante la creación de una Comisión Bicameral al efecto³³.

La ley que debe regular el funcionamiento de dicha comisión no ha sido sancionada, por lo que se dificulta el efectivo control por parte del Poder Legislativo de los DNU dictados por el Ejecutivo.

Sin perjuicio de ello, de distintos actos realizados por el Congreso Nacional puede extraerse su voluntad respecto de los DNU por los que se recortaron los haberes de los empleados del sector público.

En primer lugar, era intención del Ejecutivo que los efectos del recorte abarcaran a los empleados que prestan servicios en el Legislativo, pero tal como se ha detallado precedentemente, el DNU 430/00 no es de aplicación en el ámbito del Congreso Nacional, por así haberlo dispuesto ambas cámaras.

Asimismo, en el presupuesto correspondiente al período 2001 aprobado por el Congreso, se dispuso un mecanismo para dejar sin efecto el recorte salarial establecido en los DNU 430/00 y 461/00, mediante el cual las áreas de la administración pública y los entes descentralizados dependientes del Ejecutivo deberían presentar antes del 30 de abril un plan de reducción de gastos de funcionamiento y servicios no personales para poder restablecer los niveles salariales vigentes en la administración pública al 31 de mayo de 2000, cuando comenzaron a regir las rebajas establecidas por decreto.

Esta disposición del Congreso de la Nación no fue del agrado del Poder Ejecutivo, por lo que fue dejada sin efecto por medio de un veto parcial a la ley de presupuesto.

sándose asimismo que el dictado de tales medidas no extraía la decisión de fondo de manos del Congreso Nacional (in re "Peralta, Luis A. y otro c/Gobierno Nacional. La Ley 1991, T II, pag. 556).

³³ Dispone el art. 99 inc. 3 CN, en su parte pertinente, que "El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso."

En conclusión, es clara la voluntad del Poder Legislativo contraria a los recortes salariales establecidos por el Ejecutivo mediante decretos de necesidad y urgencia. Si admitiéramos que el Poder Ejecutivo puede dictar disposiciones en materias facultativas del Congreso, y que luego puede vetar las leyes que éste sancione en sentido contrario, la única forma de dejar sin efecto un DNU sería la voluntad del Congreso expresada con una mayoría calificada de dos tercios, que resultan ser los necesarios para dejar sin efecto un veto del Ejecutivo. Evidentemente no es éste el procedimiento fijado por nuestra Constitución Nacional para el dictado de las leyes, al menos mientras se siga considerando a la Argentina como una república, y no como una monarquía absoluta.

A la luz de lo acontecido en materia de decretos de necesidad y urgencia desde 1994 a la fecha, la limitación prevista por el constituyente de 1994 no parece haber tenido los efectos correctivos deseados. Los DNU 430/00, 438/00 y 461/00 son un claro ejemplo de ello.

6. La medida ante los tribunales

Para analizar la evaluación judicial de los recortes salariales instrumentados por decretos de necesidad y urgencia, debe citarse en primer término el caso "Guida"³⁴. Allí, la CSJN analizó el cuestionamiento constitucional que se había formulado al decreto de necesidad y urgencia 290/95³⁵. Por medio de dicha norma se había dispuesto un recorte salarial del 5% para los salarios superiores a \$ 2.000, del 10% para los de más de \$ 3.000, y del 15% para quienes sobrepasaban los \$ 4.000. Asimismo, dicho decreto fue ratificado por el Congreso Nacional mediante la sanción de la ley 24.624. La Corte entendió entonces, en lo sustancial, que no se hallaban violados los derechos de propiedad de la reclamante, ya que la

³⁴ La Ley, T.2000-C, pág. 828.

³⁵ Esta norma, sustancialmente similar al DNU 430/00, fue considerada inconstitucional por parte de la doctrina, por configurar un nuevo impuesto aplicado a los sueldos de los funcionarios públicos, creado al margen de expresas normas constitucionales tales como el art. 99 inc. 3 CN (ver en este sentido "La rebaja de los sueldos de los funcionarios públicos es inconstitucional", Ekmedjian, Miguel A. ED, diario del 19 de mayo de 1995).

quita en cuestión no resultaba confiscatoria o arbitrariamente desproporcionada, y que respondía a razones de interés público. También postuló que con la ratificación legislativa se hallaba cumplimentado el requisito previsto en el art. 99 inc. 3 CN. Sin perjuicio de ello, debido al poco consenso y la fuerte resistencia que recibió dicha norma, la misma fue dejada sin efecto a partir del 1 de enero de 1998 mediante el decreto 1.421/97.

Con relación a este caso, cabe puntualizar un último detalle. Se trataba de una acción en la que un agente público reclamaba la declaración de inconstitucionalidad de un decreto de necesidad y urgencia por medio del cual se le había efectuado una reducción en sus haberes desde el 1 de marzo de 1995 (fecha de entrada en vigencia del decreto 290/95) hasta el 31 de diciembre de 1997. En virtud de haber sido derogado el decreto en cuestión, el interés del pleito se reducía a un reclamo por diferencias salariales, fundado ello en la inconstitucionalidad de la norma que dispuso el recorte.

Una vez que el caso llegó a la Corte, ésta lo remitió al Procurador General de la Nación para que se expidiese sobre el mismo. El dictamen del Dr. Becerra fue emitido el 29 de mayo de 2000, y con una velocidad inusual, y en una sentencia con siete votos distintos, la Corte se pronunció sobre el fondo del asunto cuatro días más tarde (2 de junio de 2000). En el ínterin, el 31 de mayo, fue publicado en el Boletín Oficial el decreto de necesidad y urgencia 430/00. Resulta imposible no relacionar la poca urgencia que tenía la resolución del caso "Guida" (recordemos que llevaba más de cinco años de proceso y que se trataba de un reclamo de diferencias salariales) con la velocidad de la actuación de la Corte y el dictado del decreto 430/00: el fallo del Supremo Tribunal pareciera tener como principal objetivo legitimar rápidamente la reducción salarial dispuesta dos días antes y, en segundo término, resolver sobre la petición de la demandante.

Como era previsible, el recorte salarial dispuesto por el Gobierno Nacional recibió numerosos cuestionamientos judiciales. De hecho, ante esta situación el propio Gobierno, mediante el dictado del decreto 482/00, encomendó a los servicios jurídicos del Ministerio de Economía y del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos la representación judicial del Estado Nacional en todas las causas iniciadas o que se iniciaren como consecuencia del dictado del decreto 430/00.

Es así que a la fecha numerosos magistrados se han pronunciado en diversas causas iniciadas a lo largo del país, donde se cuestiona la constitucionalidad del decreto 430/00.

En primer lugar, el debate se suscitó a raíz de las medidas cautelares que los magistrados dictaron ordenando no innovar y por ende no aplicar el recorte salarial hasta tanto no se dicte sentencia sobre el fondo de la cuestión. En el ámbito de la Capital Federal fallaron en este sentido las salas I, II y V de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo³⁶. Dichas medidas cautelares fueron recurridas por el Estado ante la Corte Suprema el 31 de julio. El tribunal se pronunció el 19 de octubre dejando sin efecto las resoluciones que ordenaban al Ejecutivo pagar los sueldos sin descuentos hasta que la Justicia resolviera la cuestión.

De esta manera se convalidó el accionar irregular del Estado quien había desobedecido la orden de la justicia de pagar los salarios sin efectuar el recorte mientras se tramitara el proceso.

Hasta hoy, la Corte Suprema no ha dictado sentencia sobre el fondo de la cuestión.

7. Conclusión

Del discurso de campaña a la gestión de gobierno

El 14 de abril de 1999, quien luego fuera el ministro de defensa, Ricardo López Murphy, había sostenido públicamente que “la Argentina tiene que hacer **una rebaja nominal del 10% en todos los salarios** para recuperar la competitividad” (el resaltado es propio). Dicha postura se fundamentaba en que el contexto de los países lograba aumentar su competitividad mediante la reducción de sus costos en dólares, y que Argentina no podía quedar al margen de ello.

³⁶ En autos “Derudi, María c/Estado Nacional” CNAT, Sala I, Fallo del 29 de junio de 2.000 (DT, 2000-B, 1984); “Asociación de Trabajadores del Estado y otros c/Poder Ejecutivo Nacional” CNAT, Sala II, Fallo del 30 de junio de 2.000 (DT, 2000-B, 1.600); “Asociación Bancaria y otro c/Poder Ejecutivo Nacional” CNAT, Sala V, Fallo del 30 de junio de 2.000 (DT, 2000-B, 2.187)

Impracticable (e impensable por entonces) una devaluación, uno de los principales economistas del actual oficialismo sinceró su posicionamiento en plena campaña electoral, lo que le valió muy duros cuestionamientos.

Podríamos citar también, las opiniones del entonces candidato presidencial Fernando de la Rúa: “Esa es **una idea peregrina**. Los salarios están bajos y nosotros nunca pensamos en recortarlos”, del hoy ex-vicepresidente Carlos Chacho Alvarez “Bajar los salarios **significa más recesión** y más desigualdad social” o remitirnos al texto del comunicado oficial que emitieron por entonces “Para la Alianza, **la defensa del salario es una prioridad**. Es absurdo plantear su reducción justo cuando los trabajadores están mal. Las opiniones de Ricardo López Murphy son sólo una idea que **no representa el pensamiento de la Alianza** y sólo puede considerarse como un ejercicio académico individual. El problema de la competitividad es del conjunto de la sociedad, no puede recaer en el salario. Cada uno puede dar su idea, pero esa idea, y más en este caso, no representa ni es compartida por la Alianza” (los resaltados son propios). Este texto, según fuentes periodísticas, habría sido ideado por quien luego fuera ministro de economía, José Luis Machinea³⁷.

³⁷ Clarín, 15/4/99.