



Provincia de Tierra del Fuego, Antartida  
e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO  
ANTARTIDA  
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

Dictamen Legal N° 10 /2020

Letra: T.C.P. – A.L.

Cde.: Expte. TCP-DA N° 134 Año 2020

Ushuaia, 18 de septiembre de 2020.

**SEÑOR SECRETARIO LEGAL A/C  
DR. PABLO GENNARO.**

Viene a esta Asesoría Letrada el expediente del corresponde caratulado:  
**“S/CONTRATACIÓN SERVICIO DE LIMPIEZA PARA EL EDIFICIO  
SEDE DEL ORGANISMO”**, a los fines de analizar la consulta realizada por los  
integrantes de la Comisión de Preadjudicación a través de la Nota Interna  
N° 1295/2020 Letra: TCP-C.PREAD.

#### **I.- OBJETO.**

A través de la citada misiva solicitan la intervención del área legal de este Tribunal de Cuentas, en relación a la respuesta brindada por el Ministerio de Trabajo mediante Nota D.G.A.J. y J. 228/2020, suscripta por el Dr. Carlos G. RIZZO CORALLO, en su carácter de Director Gral. de Asuntos Jurídicos y Judiciales, de la que adjuntan copia certificada, con relación al Convenio Colectivo de Trabajo aplicable a la actividad de “*Servicios de Limpieza*”, objeto de la Licitación Pública N° 01/2020 de este Tribunal de Cuentas.

*“Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas”*

Ello, en atención a los conflictos de público conocimiento relacionados con el tema en cuestión y a fin de evitar posibles futuros inconvenientes en la efectiva prestación del servicio.

## **II.- ANTECEDENTES.**

La cuestión objeto de debate tiene su origen en el planteo realizado por uno de los oferentes, el señor Fernando Daniel CARDOZO RENAUD, socio gerente de la firma S.E.A. S.R.L., quien mediante Nota N° 7815/20 plantea que algunos de los oferentes liquidarán los haberes de su personal aplicando una Convención Colectiva de Trabajo que no se corresponde con las escalas salariales de la función requerida; por lo que solicita que, previo a emitir un Dictamen de Preadjudicación, la Comisión de Evaluación solicite los informes que autoriza el punto 12.1 del Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación en trámite.

Ello en razón de que, a su entender, algunas de las empresas presentadas a la Licitación no estarían aplicando el Convenio Colectivo de Trabajo N° 130/75 con respecto al pago de haberes a sus empleados, utilizando un Convenio que no se corresponde con la actividad y que no es de aplicación en la Provincia.

Así, estarían utilizando escalas salariales 50% menores que las legalmente aplicables, lo que incidiría en los valores de las ofertas y en función de ello, es que habrían presentado precios irrisorios para acceder a la Licitación en trámite.

Advierte que esta situación puede derivar en medidas de fuerza o demandas por corresponsabilidad o solidaridad de este Tribunal de Cuentas. Por último solicita que se requiera a las empresas postulantes que informen si sus



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida  
e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO  
ANTÁRTIDA  
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR



"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

ofertas se han realizado respetando la escala salarial del CCT N° 130/75, aplicable a los empleados que presten el servicio, a los fines de tomar conocimiento -previo a emitir el Dictamen de Preadjudicación- respecto del *"cumplimiento de las leyes laborales por parte de todos los oferentes"*.

Así las cosas, la Comisión de Evaluación emitió la Nota Externa N° 1171/2020 Letra: TCP-C.PREAD. al Ministro de Trabajo, Sr. Marcelo ROMERO, solicitándole que informe el Convenio Colectivo de Trabajo que correspondería aplicar a la actividad de servicios de limpieza.

A su vez remitió la Nota Externa N° 1168/2020 Letra: TCP-PREAD. a los oferentes para que informen el Convenio Colectivo mediante el cual realizaron las estimaciones de los costos laborales.

De las respuestas obtenidas por los oferentes, surge que los Convenios utilizados fueron en algunos casos el N° 281/96 (correspondiente al Sindicato de Obreros de Maestranza) y en otros el N° 130/75 (relativo a los Empleados de Comercio).

Por su parte el Director General de Asuntos Jurídicos y Judiciales del Ministerio de Trabajo, Dr. Carlos Gustavo RIZZO CORALLO, indicó mediante Nota D.G.A.J. y J. N° 228/2020, en lo que aquí interesa, que dicha cartera laboral carece de facultades para determinar el ámbito de aplicación de los Convenios Colectivos de Trabajo, resultando ello competencia exclusiva de la cartera laboral nacional.

*"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"*

Sin perjuicio de ello, señaló que -en principio- en el caso de la actividad de Maestranza suele aplicarse el C.C.T. N° 281/96 firmado por el Sindicato de Obreros de Maestranza de la República Argentina (S.O.M.R.A.) o el CCT 590/10 (Propiedad Horizontal) (S.U.T.E.R. y H.).

Agrega que cada Convenio Colectivo de Trabajo se aplica conforme al ámbito de aplicación personal del convenio y a la actividad principal desarrollada por el empleador. Asimismo señala que ese encuadramiento convencional no puede ser realizado por la cartera laboral, sino por el empleador en primera instancia y en caso de desacuerdo en el convenio aplicable, debe ser resuelto en sede judicial. Cita jurisprudencia al respecto.

### III.- ANÁLISIS.

En primer lugar cabe señalar que, a diferencia de lo que señala el presentante, Fernando Daniel CARDOZO (S.E.A. S.R.L.) la jurisprudencia local y nacional ya se ha expedido en torno a la improcedencia de la solidaridad prevista en el art. 30 de la Ley de Contrato de Trabajo, respecto de la Administración Pública, cuando hay reclamos de los empleados de las empresas contratistas del Estado.

Así en el marco de la causa caratulada: "*TRIBUNAL DE CUENTAS c/ SINCHICAY, VICENTE DEL VALLE; SANDEZ, LUIS GERARDO y NACCARATO, RAFAEL RICARDO s/ DAÑOS y PERJUICIOS*" la Cámara de Apelaciones D.J.N. ante el planteo del demandado consistente en que existía una responsabilidad solidaria del IPAUSS respecto de los empleados de una empresa concesionaria del hotel "Las Lengas" (propiedad del Estado) en el marco del art. 30 de la Ley Nacional N° 20.744 (Ley de Contrato de Trabajo), los jueces



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida  
e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina



"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

expresamente advirtieron: "(...) ingresaremos en el planteo que nos propone la demandada (IPAUSS), al entender que, se encuentra alcanzada por la normativa consagrada en la ley 20744.

*Sin advertir que por ser una persona de derecho público, específicamente en su artículo 2, es excluida de dicho régimen, pues las relaciones laborales de los dependientes de la Administración Pública nacional, provincial o municipal (con algunas excepciones), se rigen por el derecho administrativo.*

*Como ya lo hemos expuesto en autos caratulados 'Porfirio, Rubén c/ Sucesión de Pérez Mario y otros s/ Despido' – causa n° 4326 de fecha 16 de mayo de 2007 – registro N° 40, Tomo n° II, Fs. 400/410. El más Alto Tribunal de la Nación ha sustentado que no es admisible sostener que (la relación de empleo se hallaba regida por la ley laboral común frente a la existencia de un régimen jurídico específico que reglamenta los derechos de los dependientes del organismo estatal y a la disposición del art. 2, in.a) de la LCT, según el cual el régimen no es aplicable a los dependientes de la Administración pública, salvo que por acto expreso se los incluya en éste o en el de las convenciones colectivas de trabajo - ( - CSJN, 30/4/91 - Leroux de Emede, Patricia c/ MCBA - DT, 1991-b-1847.*

*El derecho común no le es aplicable a los organismos administrativos, que se encuentran guiados por un sistema jurídico que le es propio y no es compatible con los principios de aquel derecho*

*"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"*

*En análoga situación la Corte de la Nación ha dicho: 'La Administración Pública Nacional no es empleadora según el Régimen de Contrato de Trabajo - salvo que por acto expreso se incluya a sus dependientes dentro de su Ámbito-, por lo que mal puede ser alcanzada, entonces por una responsabilidad solidaria que sólo se inherente a esta clase de sujetos del contrato de trabajo ( art.2, inc.a)' - CSJN - Valdez, Luis c/ Andes Investigaciones SRL y otro s/ Recurso de Hecho - sentencia del 9 de febrero de 1989-.*

*En síntesis nos hallamos frente a una persona jurídica excluida expresamente de la ley de contrato de trabajo (...)"*.

Sin perjuicio de ello cabe agregar que lo relativo al control del cumplimiento de las leyes laborales por parte de este Organismo, está debidamente acreditado a partir de la documentación que le es requerida a cada uno de los oferentes y que se encuentra detallada en el Punto 15 del Pliego de Bases y Condiciones, que refieren a la Declaración Jurada al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Formulario AFIP 931 con su comprobante de pago del mes inmediato anterior al mes facturado) y Nómina de Empleados correspondiente, Constancia de ART, con la nómina de los empleados y Póliza de Seguro de Vida Obligatorio vigente del personal afectado a la actividad.

Por el contrario, el planteo del señor CARDOZO se vincula con una cuestión de "encuadramiento convencional" que escapa a la competencia de análisis por parte de este Tribunal de Cuentas ya que, tal como fuera señalado por la cartera ministerial, ello es del resorte exclusivo del Poder Judicial.



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida  
e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina



TRIBUNAL DE CUENTAS DE TIERRA DEL FUEGO  
ANTÁRTIDA  
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

Sobre el particular debe señalarse que el encuadramiento convencional consiste en determinar cuál es la convención colectiva que debe aplicarse a un conjunto de trabajadores (conf. RODRIGUEZ MANCINI, Jorge, "*Ámbito personal de aplicación del Convenio Colectivo*", en Tratado de Derecho del Trabajo, Tomo VIII Relaciones Colectivas de Trabajo – II, Mario ACKERMAN –Director-Diego M. TOSCA –Coordinador- RUBINZAL CULZONI EDITORES, Octubre 2010, pág.367).

Ahora bien, como se indicó al comienzo, la competencia para resolver una cuestión de encuadramiento convencional es exclusivamente judicial y ello se debe a que, como lo declara la Organización Internacional del Trabajo "*los conflictos jurídicos de trabajo no se distinguen en Derecho de otras causas judiciales y que por lo tanto, deben ser resueltos por los organismos competentes que forman parte del sistema judicial del país*" (conf. op. cit. pág. 370).

En este sentido, se advierte que: "*(...) las opiniones doctrinarias coinciden en cuanto a la improcedencia de adjudicar a la autoridad administrativa la facultad de definir los encuadramientos, toda vez que la cuestión versa en definitiva sobre el reconocimiento de obligatoriedad de cumplimiento de normas de orden público cuya aplicación debe ser impuesta por un órgano judicial, sea que se trate de un conflicto relacionado con disposiciones que afectan la relación individual de trabajo o con aquellas que se refieran a obligaciones del empleador frente a la asociación sindical. En ambos casos se trata de un conflicto de Derecho de indiscutible y exclusiva competencia judicial*" (op. cit. pág. 370).

Asimismo se ha indicado que las comisiones paritarias carecen de competencia para resolver un conflicto de este tipo, la que sólo puede decidir acerca de conflictos planteados dentro de su ámbito pero no resolver un conflicto de encuadramiento convencional, el cual, por definición, supone la controversia acerca de la aplicación de distintas convenciones colectivas (conf. op. cit. pág. 371).

Nótese que conforme la Doctrina citada, ni siquiera el Ministerio de Trabajo, con competencia específica en materia laboral, podría resolver o exigirle a una empresa un determinado encuadre convencional de sus empleados, mucho menos este Tribunal de Cuentas.

En este sentido, la Sala Civil, Comercial y del Trabajo de la Cámara de Apelaciones D.J.S., respecto de este tipo de conflictos de encuadramiento convencional ha indicado que: *“Esta especie de conflicto, se ha dicho, se produce cuando se debate cuál es el convenio colectivo aplicable a una o varias relaciones laborales determinadas (cfr. Recalde Mariano, ‘Encuadre convencional de los trabajadores del transporte y logística’, Cita online: 0003/400963).*

*En otras palabras, el conflicto de encuadre convencional es el que ‘...se centra en la delimitación del ámbito de aplicación normativa de una regla creada por la autonomía colectiva, lo cual constituye una controversia individual o plural de derecho, cuyo tratamiento incumbe exclusivamente al Poder Judicial...’ (cfr. Rubio Valentín, ‘Encuadramiento Sindical’, Revista de Derecho Laboral, T. 2006, 2, Derecho Colectivo, Rubinzal Culzoni, cita online:*



Provincia de Tierra del Fuego, Antartida  
e Islas del Atlántico Sur  
Republica Argentina



"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

*RC D 3396/2012. También Mark Mariano H., 'Con relación al carácter caótico del Derecho Colectivo de Trabajo', cinta online: 0003/401349).*

*El encuadre convencional es, en definitiva, la decisión por la que se resuelve declarar aplicable un determinado convenio colectivo a una relación o pluralidad de relaciones de trabajo, coincidiendo la mayoría de la doctrina en señalar que es ésta una típica atribución judicial que los magistrados han de ejercer '...en oportunidad de resolver las controversias individuales de derecho que se planteen...' (cfr. Etala Carlos A., Derecho Colectivo del Trabajo, Astrea, Buenos Aires, 2017, p. 164)" (Cam. Ap. DJS, "CONFORTI, Florencia Celeste c/ LOS YAMANAS S.A. s/DESPIDO" - Expte. N° 10326/18).*

Así las cosas, tal como fuera indicado por el Director de Asuntos Jurídicos como por la Cámara de Apelaciones con sede en Ushuaia, lo que es conteste con la Doctrina a nivel nacional, lo relativo a un conflicto de encuadramiento convencional es de competencia exclusiva del Poder Judicial, por lo que excede la de este Tribunal de Cuentas y, en todo caso, deberá ser dirimida en sede judicial a partir de un planteo formal que realicen los empleados de cada firma en su caso. Lo que no podría acarrear responsabilidad solidaria de este Organismo, tal como quedó aclarado más arriba.

#### **IV.- CONCLUSIÓN.**

En función del análisis realizado cabe indicar a la Comisión de Preadjudicación que lo atinente al encuadre convencional excede la competencia de este Organismo, y por ende no corresponde adentrarse a su análisis al momento de evaluar las ofertas.

*"Las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur son y serán Argentinas"*

Asimismo cabe aclarar que lo relativo al control del cumplimiento de las leyes laborales de este Organismo en su calidad de contratante, se encuentra debidamente previsto en el punto 15 del Pliego de Bases y Condiciones, referidos a la verificación de que las empresas oferentes estén al día con los aportes y contribuciones, ART y seguro de vida de sus empleados.

Por último, conforme la jurisprudencia citada en el acápite precedente, resulta dable señalar que no le es aplicable a este Organismo el régimen de la Ley de Contrato de Trabajo y por ende tampoco podría atribuírsele responsabilidad solidaria por un planteo realizado en ese marco legal.

Elevo el presente a su consideración.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'R' followed by a series of loops and a long, sweeping tail that ends in a small hook.