

**Honorable Cámara de Diputados
Provincia de Entre Ríos**

PROYECTO DE LEY

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS SANCIONA

CON FUERZA DE

LEY:

Artículo 1º: Reemplácese el Inciso L) del artículo 14 de la ley 5654 por el siguiente:

“El ascenso en la carrera policial por estricto orden de mérito, recibir capacitación permanente y equipamiento adecuados, asociarse libremente para la defensa de sus intereses y la convivencia familiar”.

Artículo 2º: De forma.

FUNDAMENTOS

HONORABLE CAMARA:

La sociedad actual, moderna, cada vez más plural en su composición y compleja en sus interrelaciones, necesita una policía también moderna y mejor preparada técnica, psicológica y humanamente, a la altura de los nuevos retos que se plantean.

Debemos propender a que la Institución de Seguridad esté cada vez más empapada de los valores que la nueva sociedad civil reclama y poseedora de un enfoque integral, para mejor servir al conjunto de la población y satisfacer las necesidades de ésta en materia de seguridad pública.

Harto trascendente resulta la capacitación constante del personal policial en todas las disciplinas propias de esta actividad y también en lo tocante a la formación integral. Derechos Humanos, Psicología, Psicología Social, Sociología, Antropología Social, en suma ramas del conocimiento cuyo aprendizaje le permitirán afrontar las situaciones complejas de la vida con mayor comprensión de las distintas diversidades.

En esa inteligencia, con el presente proyecto de ley propiciamos modificar el Inc. L) del artículo 14° del Reglamento General de Policía (Ley 5654). Este artículo se refiere a los DERECHOS ESENCIALES para el personal policial en actividad y el Inc. L) actualmente solo prescribe, lo siguiente: “Los ascensos que correspondieren, conforme al régimen previsto en la presente Ley”. En efecto, pretendemos que este inciso establezca como derecho esencial del personal policial ***“el ascenso en la carrera policial por estricto orden de mérito, recibir capacitación permanente y equipamiento adecuados, asociarse libremente para la defensa de sus intereses y la convivencia familiar”***.

Conscientes de las demandas sociales que requieren de una mejora del servicio público de seguridad, creemos, se hace preciso actualizar, modernizar y darle jerarquía legal a determinadas cuestiones que hacen al régimen de la policía de la provincia, Institución responsable de garantizar la seguridad pública y el pacífico ejercicio de los derechos y libertades públicas y la protección de todas las personas y bienes.

En esa inteligencia, a nadie escapa que menudo también ocurre – o existe la posibilidad de ello-, respecto de situaciones que impactan sobre los intereses y derechos de los propios miembros de dichas fuerzas, toda vez que se dan

episodios donde el mando no siempre es ejercido por “convicción” sino a través del “temor” o “miedo” a la sanción, al arresto, al traslado; acosos de diversas índoles, etc.

En el seno de la Convención Constituyente de 2008 presentamos un proyecto que pretendía modernizar el Capítulo del Texto Magno entrerriano referido a la Policía. Lamentablemente la Convención no modificó ni consideró el tema policial. Allí proponíamos un texto que abarcaba toda la materia a la que refiere el texto de este proyecto, incluyendo el derecho a “*asociarse para la defensa de sus intereses*” (Expte. 1094 del Registro de la H. Convención Constituyente de 2008).

EL DERECHO DE ASOCIACION: Amén de lo expuesto debemos decir -sin duda alguna- que uno de los puntos más importantes del presente proyecto -cuya sanción se impetra- es el de reconocerle a los integrantes de la fuerza de seguridad de la provincia el derecho “a asociarse libremente a las organizaciones para la defensa de sus intereses” y obviamente a separarse de las mismas y a constituir otras organizaciones.

Al respecto cabe destacar que dicho derecho se encuentra expresamente previsto por el art. 14 bis de la Constitución Nacional, en cuanto, reconoce “el derecho de los trabajadores a una organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial”. “El dispositivo constitucional (art. 14bis de la Constitución Nacional) refiere a todo trabajador, sin exclusiones, y si bien el Convenio número 87 adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo, referido a la libertad sindical y protección del derecho de sindicación, aprobado por la Argentina mediante la ley 14392 (Boletín Oficial 29/12/1959 - ADLA 1959 - A, 141) prevé “Art. 9° -1. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio; 2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del art. 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la ratificación de este Convenio por un miembro no deberá considerarse que menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías prescritas por el presente Convenio.”, ninguna norma dictada por el Congreso de la Nación ha limitado o restringido el derecho constitucional relacionado, estableciendo hasta qué punto el derecho reconocido por el artículo 14 bis a todo trabajador se aplicará a las fuerzas armadas y de la policía o fuerzas de seguridad en general” (autos: “REARTE ADRIANA SANDRA Y OTRO C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CORDOBA – AMPARO”, Expediente 1321645/36).

El destacado integrante de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo Dr. Capón Filas ha sostenido que “debe reconocerse a las FFAA y a las Fuerzas de Seguridad la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, pues cuando Argentina ratificó el convenio 87 y el 98 de la OIT, ninguna ley fue sancionada excluyendo de la libertad sindical a las fuerzas armadas, a las fuerzas policiales y las de seguridad, y en la ley 23551 tampoco hubo disposición alguna que impida a los trabajadores sindicalizarse” (Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala VI, en Ministerio de Trabajo c/ Sindicato Único del Personal de Seguridad, de fecha 15/02/06, LL 2006-B, 591-DT 2006 (abril) 579)”.

Del mismo modo, “debe tenerse en cuenta que los derechos sociales incorporados a la Constitución Nacional en sus distintas reformas, entre los que se encuentran el derecho de todo trabajador a la sindicalización, son considerados derechos humanos básicos, tal como lo destacan, entre otros, Ackerman y Tosca al afirmar que “la inescindible relación entre los derechos humanos fundamentales y la libertad sindical, explicitada en buena medida en la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo del año 1970, y que diera lugar, además, a reiterados pronunciamientos de los órganos de control de la OIT, había sido anticipada ya en la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, cuyo artículo 23, en el párrafo 4º, afirmó que: Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses, texto éste que, a diferencia del artículo 2º del Convenio Nº 87, no contempla el derecho de sindicación de los empleadores, aun cuando no puede dejar de observarse que la amplitud de la referencia a toda persona no parece admitir exclusiones” (vid Ackerman – Tosca, Relaciones Colectivas de Trabajo, Rubinzal Culzoni Editores, 2007, t. 1, p.81). Estos autores también citan las previsiones del artículo 8º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que prevé “Art. 8º. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar: a). El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; ... 2) El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado. 3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a

adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías ...”; en similares términos, el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a su vez, citan la afirmación de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones que expresó “La Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, y posteriormente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, y el Pacto y Protocolo Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, han consagrados derechos y libertades que son indispensables para el libre ejercicio de los derechos sindicales” (vid Ackerman – Tosca, obra citada p. 82vta./83). Asimismo, de los varios instrumentos internacionales del ámbito regional americano que citan, con postulados en igual sentido, caben destacar el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José de Costa Rica”, ratificado por ley 23054 y el artículo 8 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador”, ratificado por ley 24658, siendo que todos estos instrumentos tienen jerarquía constitucional y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional (art. 75 inc. 22 C.N.), pero nunca pueden ser interpretados en desmedro de los derechos y garantías que ella prevé”.

Como los documentos de Derechos Humanos enumerados en la Constitución Nacional art. 75, inc. 22, son superiores a las leyes, no se puede prescindir de ellos al abordar esta materia. Del mismo modo, la Declaración Sociolaboral del Mercosur, por emanar del Tratado de Asunción, es superior a las leyes (C.N., art. 75, inc. 24). Tampoco puede soslayarse la Declaración de la OT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, por ser una norma que obliga a todos los Estados Miembros de la OIT.

Referente a la sindicalización de las Fuerzas Armadas los estados de Israel, Alemania y Estados Unidos lo autorizan. Otro tanto ocurre con las Fuerzas Policiales en Uruguay, Suecia, España, Bélgica. En dichos países, el servicio de la defensa y de la seguridad, en modo alguno se ve obstaculizado, resentido o suspendido por la actividad sindical.

“En Suecia existe una Federación de Policías que tiene un ordenamiento ajustado a los mismos principios democráticos que las demás Federaciones laborales. Su reglamento interno se cumple y observa rigurosamente. Veamos algunas de sus disposiciones. El Directorio se nombra anualmente por lo general en el mes de abril, sus directores pueden ser relegidos por una vez en forma continua y hasta tres veces en forma discontinua. El directorio se consagra a

defender los derechos del policía y supervisar las disposiciones internas en casos de reclamación de algunos de sus miembros en contra de una medida incorrecta o que comprobadamente afecte a sus miembros. O sea la Asociación representa cualquier irregularidad que afecta al derecho, a la integridad o a la economía del policía profesional y es convocado en todos los niveles de planificación para el personal, el presupuesto, el escalafón de ascensos y de estudios. La presencia de sus dirigentes es de observación y en su caso de sugerir medidas alternativas cuando lo consideren necesario. La existencia de este organismo garantiza un tratamiento correcto en todos los aspectos que se relacionan con la vida del policía. Hay aspectos disciplinarios en que la Federación no puede intervenir” (Cfr. Fundamentos del Voto del Dr. Capón Filas en autos: "MINISTERIO DE TRABAJO C/ SINDICATO UNICO DEL PERSONAL DE SEGURIDAD S/ LEY DE ASOC. SINDICALES", CNAT, sent. del 15/02/2006)

En Uruguay el Sindicato de policías ha sido reconocido por el Gobierno como interlocutor válido y se ha avanzado en la búsqueda de soluciones a diversos problemas. Los policías y especialistas favorables a la sindicalización, en cambio, alegan que en la medida que en la Argentina no existe una ley que prohíba de manera explícita la organización gremial de los miembros de las fuerzas de seguridad y militares, el Gobierno debería autorizar la formación de esas asociaciones. “Desmilitarizar la organización policial y permitir la sindicalización, dando al policía derechos laborales y dignidad como persona. A través de la sindicalización se crea la conciencia policial. Pagarle mejor y mejorar las condiciones de trabajo” se ha afirmado acertadamente.

Obviamente que estamos en presencia de un servicio que no puede suspenderse, razón por la cual realizar un paro implicaría exponer a la sociedad a situaciones de total carencia de seguridad. Pensamos que hay otras vías para la protesta, sin caer en la huelga. No sin razón se ha dicho que “donde hay trabajadores organizados no hay problemas graves, porque hay un canal de diálogo formal”.

Por otra parte, debemos dejar bien en claro que somos conscientes de que “todo lo referido a Derecho Colectivo del Trabajo es materia de fondo, y en consecuencia, competencia del Congreso de la Nación, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 75 inciso 12 de la Constitución Nacional. Así las cosas, ha sido el Congreso de la Nación quien ha sancionado la Ley 23.551 que conforma el régimen legal de las Asociaciones Sindicales, siendo su autoridad de aplicación el Ministerio de Trabajo de la Nación, cuerpo normativo que en ningún momento excluye de su ámbito de aplicación a las fuerzas armadas y de seguridad.

Dicho esto, creemos necesario que el derecho provincial recepte en el Reglamento General de Policía el derecho de los agentes policiales de “*asociarse libremente para la defensa de sus intereses*” – aun cuando la sindicalización es materia delegada al Estado Federal y por ende, ninguna norma entrerriana puede autorizar el reconocimiento de un sindicato policial, no obstante, con la reforma que pretende introducir este proyecto, se evitarán las sanciones administrativas al personal policial que promueva, se asocie o integre una asociación profesional de policías o penitenciarios. La importancia de ello, de mínima, es que se erigirá un valladar para toda sanción o eventual reprimenda como consecuencia directa de la actividad asociativa en este terreno de los agentes, aunque seguramente no desterraría al principio, las sanciones encubiertas.

En suma, con la incorporación de este Inciso en la Ley N° 5654 el personal de la fuerza de seguridad de la provincia podrá desplegar actos y conductas tendientes a su sindicalización, en tanto que tales actos o conductas no alteren el normal funcionamiento del servicio de seguridad que le es propio y en tanto no se aparten del orden jerárquico y la cadena de mandos vigentes, no incurrirá en faltas que conlleven sanciones.

Honorable Cámara, en este terreno, no hay duda alguna que la cuestión es más política que jurídica. Además, como todo el derecho, es evolutiva. Hace varias décadas, la idea de que las fuerzas armadas y las policías pudieran sindicalizarse era poco menos que herética. Hoy tenemos asociaciones profesionales de miembros de estas instituciones en un número creciente de países, sin que eso provoque escándalo alguno. El intrínquilis a resolver, no consiste en saber si en Argentina o en Entre Ríos los policías tienen derecho o no a la sindicalización sino que ello pasa por saber cuándo ese derecho les será reconocido.

Con tales razones y las que estamos dispuestos a expresar en ocasión de su tratamiento, impetramos la consideración favorable de la presente iniciativa legislativa por parte de nuestros colegas.