En la ciudad de Trelew, a los 02 días de marzo del año dos mil veintiséis, se reúne la "Sala 2" de la Cámara de Apelaciones, con la Presidencia del Dr. Marcelo Fernando Peral y la presencia del Sr. Juez de Cámara Dr. Guillermo Nicolás Walter, para celebrar Acuerdo y dictar sentencia definitiva en los autos caratulados: **"<Persona 1> c/ PROVINCIA DEL CHUBUT s/ Acción de amparo sindicial (Ley 23551)." (Expte. Nro. 759 - Año 2025 CAT)**, venidos en apelación y expedirse en orden al sorteo practicado. Los Magistrados resolvieron plantear las siguientes cuestiones: PRIMERA: ¿Se ajusta a derecho la sentencia apelada?, SEGUNDA: ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar? **I. A LA PRIMERA CUESTIÓN**, el Dr. Guillermo Nicolás WALTER dijo:

1. SÍNTESIS DE LAS CUESTIONES A RESOLVER.

1.1. La sentencia definitiva recurrida.

Vienen estos actuados al conocimiento de este Tribunal de alzada con motivo del recurso de apelación interpuesto por la demandada, mediante el ID 2110616 (22/10/2025), contra la Sentencia Definitiva N° 320/2025 de fecha 17/10/2025, la que declaró la inaplicabilidad e inconstitucionalidad del DNU 70/2023, así como del DNU 340/2025, e hizo lugar a la acción de amparo sindical interpuesta por la parte actora en contra de la Provincia del Chubut, declarando la nulidad, inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la Resolución N° 240/2025 SRT.

Mediante providencia del 27/10/2025 se concedió el recurso de apelación, expresando agravios la parte apelante por ID 2126827 (04/11/2025), cuyo traslado conferido el 06/11/2025, fue contestado por la parte actora mediante el ID 2141038 (13/11/2025).

1.2. El recurso de apelación de la parte demandada.

1.2.1. La parte demandada recurrente formula cuatro agravios. En el primero, titulado *"ERRONEA INTERPRETACION DE LOS HECHOS, INVOCANDO DERECHOS QUE NO RESULTAN APLICABLES AL CASO"* sostiene que la sentencia incurre en una errónea interpretación de los hechos al analizar el caso desde una perspectiva abstracta y dogmática del derecho de huelga, la libertad sindical y la libertad de asociación, sin vincular dichos principios con las circunstancias concretas acreditadas en autos.

Alega que la magistrada desatiende que el conflicto se desarrolló en el marco de una negociación colectiva vigente, con instancias paritarias efectivamente abiertas y en curso, debidamente acreditadas. Refiere que no existió incumplimiento alguno por parte del Poder Ejecutivo provincial en la convocatoria a las reuniones, ni suspensión unilateral de la mesa de diálogo, y que la apreciación contraria realizada en la sentencia resulta fácticamente incorrecta. Asimismo, destaca que, ante la declaración de conciliación obligatoria dispuesta para todas las entidades sindicales que habían anunciado medidas de fuerza, únicamente <Persona 1> decidió no acatarla, a diferencia del resto de los sindicatos que retomaron la negociación.

Finalmente, argumenta que la Resolución Nº 240/25-STR no constituyó una conducta antisindical ni una restricción ilegítima del derecho de huelga, sino el ejercicio regular de las facultades legales de la autoridad administrativa frente al incumplimiento de una instancia conciliatoria obligatoria, debidamente notificada.

Sostiene que la conducta del sindicato actor configuró una actuación de mala fe negocial, contraria al deber de cooperación previsto en la normativa provincial y en los convenios de la OIT, y que la sentencia, al omitir valorar estos extremos, aplica derechos impropios al caso y efectúa una interpretación arbitraria y sesgada del contexto jurídico y fáctico en el que se dictó el acto administrativo impugnado.

En el segundo agravio, titulado *"IMPROCEDENTE DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO 70/2025 y del 340/2025"*, la parte recurrente adujo que la sentencia carece de fundamentación suficiente al reproducir de manera acrítica precedentes jurisprudenciales nacionales invocados por la actora, sin realizar un examen de constitucionalidad propio, concreto y circunscripto al caso. Afirma que el juzgado de primera instancia aplica conclusiones extraídas de los fallos "<Persona 2> c/ <Persona 3>" y "<Persona 4> c/ Estado Nacional" como si tuvieran efectos *erga omnes*, pese a su ajenidad al proceso provincial y a que las declaraciones de inconstitucionalidad solo producen efectos inter partes.

Asimismo, denuncia un exceso jurisdiccional, en tanto la sentencia extiende indebidamente la declaración de inconstitucionalidad más allá de lo solicitado, invalidando en abstracto el DNU 70/2023 en su totalidad e incluso formulando consideraciones sobre normas no sometidas a debate, en violación al principio de congruencia. Destaca que el tribunal omitió verificar los presupuestos exigidos por la Corte Suprema para una declaración de inconstitucionalidad —necesidad estricta, incompatibilidad manifiesta y análisis del caso concreto— limitándose a afirmaciones dogmáticas.

Finalmente, sostiene que el fallo prescinde de todo análisis fáctico y contextual sobre la existencia de necesidad y urgencia que justificó el dictado del DNU 70/2023, así como de la vigencia de su artículo 97, legítimamente aplicado por la autoridad provincial. En consecuencia, concluye que la declaración de inconstitucionalidad resulta arbitraria, abstracta y carente de motivación suficiente, por lo que la sentencia debe ser revocada.

En su tercer agravio, identificado como: *"DESCONOCIMIENTO DE LA COMPETENCIA FUNCIONAL DE LA SECRETARÍA DE TRABAJO Y ERRÓNEA INTERPRETACIÓN DEL MARCO NORMATIVO PROVINCIAL"*, en esencia, la recurrente sostiene que la sentencia yerra al negar la competencia de la Secretaría de Trabajo del Chubut para declarar la ilegalidad de una huelga, pues –según aduce– se desconoce una interpretación sistemática de la Ley X Nº 15 y de la Ley I Nº 764, que le atribuyen competencia en materia de conflictos colectivos y conciliación obligatoria.

Afirma que, aunque no exista una habilitación expresa, dicha potestad surge implícitamente de sus funciones de policía laboral y tutela del orden público laboral, especialmente frente al incumplimiento de una conciliación obligatoria.

Señala que la declaración de ilegalidad no constituye una sanción autónoma ni un acto discrecional, sino una consecuencia jurídica reglada del incumplimiento de una orden legítima. Invoca jurisprudencia de la Corte Suprema que reconoce la competencia originaria de la autoridad administrativa para intervenir y calificar la legalidad de la huelga, sin excluir el control judicial posterior limitado a supuestos de error grave o irrazonabilidad, extremos que —según afirma— no se verifican en autos.

Asimismo, rechaza que la dependencia orgánica del Poder Ejecutivo torne ilegítima la actuación administrativa, destacando que no se acreditó afectación concreta a la libertad sindical ni persecución alguna, y que la remisión de antecedentes a la autoridad nacional se ajustó a las atribuciones legales. Concluye que la sentencia resulta arbitraria al desconocer la presunción de legitimidad del acto administrativo y las facultades propias de la autoridad laboral.

1.3. La respuesta de la parte actora.

1.3.1. La parte actora, al contestar los agravios, sostiene que la parte demandada distorsiona los fundamentos del acto administrativo impugnado. Afirma que la declaración de ilegalidad de la huelga no se basó en el incumplimiento de la conciliación obligatoria, sino exclusivamente en la supuesta falta de preaviso de cinco días, fundada en la errónea calificación de la educación como servicio esencial, apoyada en el DNU 70/2023, declarado inconstitucional por la jueza de grado.

Convalida la declaración de inconstitucionalidad de los DNU 70/2023 y 340/2025, señalando que el control judicial se limitó correctamente a verificar la inexistencia de los presupuestos de necesidad y urgencia exigidos por la Constitución Nacional, conforme la doctrina de la Corte Suprema.

En cuanto a la competencia de la Secretaría de Trabajo, sostiene que ni la Ley X Nº 15 ni la Ley I Nº 764 le otorgan facultades para declarar la ilegalidad de una huelga, y que admitirlas implicaría una violación del principio de legalidad. Añade que, aun cuando existieran, serían incompatibles con los estándares de la Organización Internacional del Trabajo, que exigen que tal declaración sea efectuada por un órgano independiente, preferentemente judicial, especialmente cuando el Estado es parte del conflicto.

Destaca que la declaración de ilegalidad no es inocua, pues habilita la aplicación de sanciones y fue utilizada como base para promover actuaciones ante el Ministerio de Capital Humano, lo que evidencia su gravedad y efectos restrictivos sobre la libertad sindical.

Concluye que la facultad administrativa de declarar ilegal una huelga carece hoy de sustento normativo, resulta contraria a la Constitución y a los convenios internacionales con jerarquía constitucional, y que la sentencia apelada se ajusta a derecho, por lo que debe ser confirmada con costas.

1.4. Como antecedente relevante de la cuestión a resolver, cabe recordar que en el marco del expediente caratulado "<Persona 1> c/ Provincia del Chubut s/ Amparo Sindical" (Expte. N° 442/2025), esta Sala tuvo oportunidad de resolver con fecha 27/08/2025, el recurso de apelación interpuesto por el Estado Provincial contra una sentencia de primera instancia que ordenó suspender los efectos de la Resolución N° 240/2025 de la Secretaría de Trabajo.

Allí la Cámara de Apelaciones decidió revocar la medida cautelar, dejando sin efecto la suspensión de la norma estatal y confirmando la plena ejecutoriedad de aquel acto administrativo. Para ello, el Tribunal destacó que, debido a la presunción de legitimidad de los actos administrativos, su suspensión por vía judicial es de carácter restrictivo y excepcional. En este sentido, consideró que la magistrada de grado no aplicó con el rigor técnico necesario los requisitos específicos exigidos por la Ley XIII Nº 27.

Asimismo, se señaló que la entidad gremial solo invocó un perjuicio meramente eventual o hipotético. El "riesgo" de sufrir descuentos o sanciones por los días de huelga no fue acreditado como un daño inminente o de imposible reparación, requisito indispensable para el otorgamiento de este tipo de medidas. Además, se valoró que el tiempo transcurrido desde el inicio del reclamo hasta el dictado de la cautelar, sin que se concretara perjuicio alguno, desvirtuaba la urgencia alegada.

En cuanto a la verosimilitud del derecho, la Cámara recordó también que, si bien la huelga es un derecho lícito que protege al trabajador de sanciones disciplinarias, no genera —por regla general— la obligación del empleador de abonar salarios por días en los que el servicio no fue efectivamente prestado ni puesto a disposición.

En el fallo se cuestionó también que la sentencia de primera instancia omitiera evaluar la afectación al interés público comprometido, limitándose a una valoración genérica de principios laborales sin considerar el marco legal específico de la relación de empleo público y el poder de policía del Estado en materia laboral.

Finalmente, el Tribunal concluyó que no se verificó una afectación actual de derechos constitucionales que justificara el anticipo jurisdiccional, imponiendo las costas de la instancia a la parte actora.

2. <u>CONSIDERACIONES DE LA SOLUCIÓN A PROPONER</u>.

2.1. <u>Introducción</u>.

Como se señaló, la demandada —en lo sustancial— cuestiona la interpretación de los hechos y del marco jurídico efectuado por la magistrada, niega que el acto administrativo

impugnado configure una restricción ilegítima del derecho de huelga y sostiene que la autoridad administrativa actuó dentro de sus competencias legales. Asimismo, impugna la declaración de inconstitucionalidad de los DNU 70/2023 y 340/2025 por considerarla carente de fundamentación suficiente y apartada de los presupuestos exigidos por la doctrina de la Corte Suprema.

Así las cosas, de manera preliminar se adelanta que serán abordados aquellos que sean conducentes y pertinentes a la decisión del recurso, en tanto, no es obligación de los jueces seguir a las partes en todas sus alegaciones y argumentos; bastando con que se hagan cargo de aquellos que sean necesarios y suficientes para la decisión del litigio (Fallos 221:37; 222:186; 226:474; 228:279; 233:47; 234:250; 243:563; 247:202; 302:539; 310:1835; 322:270; 329:1951; entre otros; esta Sala SIL N° 14/2012; Carrió, Genaro R., "El recurso extraordinario por sentencia arbitraria", Ed. Abeledo-Perrot 1983, T° primero, p. 66).

Asimismo, por una cuestión de orden lógico y argumental, considero que debe ser analizado en primer lugar el tercer agravio, en cuanto revisa la competencia de la autoridad de aplicación laboral a los efectos de declarar como ilegal una medida de acción directa; para luego ingresar al tratamiento del primer y segundo agravios, de corresponder.

2.2. Competencia funcional de la Secretaria de Trabajo.

2.2.1. La jueza de primera instancia abordó la cuestión relativa a la competencia de la Secretaría de Trabajo de la Provincia del Chubut para declarar la ilegalidad de una medida de acción directa, concluyendo de manera negativa. Para así decidir, partió del principio según el cual la competencia administrativa es de fuente estrictamente legal y requiere una habilitación normativa expresa, que debe preexistir al dictado del acto. Desde esa premisa, sostuvo que ni la Ley X Nº 15 —que regula la intervención de la autoridad laboral provincial en los conflictos colectivos de trabajo— ni la Ley de Ministerios contemplan de modo expreso la atribución de declarar la ilegalidad de una huelga, razón por la cual la autoridad administrativa habría excedido el marco de sus potestades.

En esa línea, destacó que el Capítulo III de la Ley X Nº 15, aun cuando recepta en lo sustancial el esquema de la Ley Nacional 14.786, no reproduce una disposición equivalente al artículo 13 de esta última, ni prevé un régimen sancionatorio específico asociado al incumplimiento de la conciliación obligatoria. Ello reforzaría —según la magistrada— la inexistencia de competencia implícita o derivada para calificar como ilegal una medida de fuerza.

A su vez, la sentencia otorgó particular relevancia a los estándares internacionales en materia de libertad sindical, especialmente a la doctrina del Comité de Libertad Sindical de la OIT, citando el Caso nº 2513 (Argentina), en el cual dicho órgano sostuvo que la declaración de ilegalidad de una huelga no debería corresponder al Gobierno, sino a un órgano independiente de las partes y que goce de su confianza. Sobre esa base, la jueza

consideró que resultaba incompatible con tales estándares que el propio Estado —parte en el conflicto colectivo—, a través de un órgano jerárquicamente dependiente del Poder Ejecutivo, calificara la legalidad de una medida de fuerza dirigida contra él mismo.

Finalmente, la magistrada puso de relieve que la resolución cuestionada no se habría agotado en una mera declaración abstracta, sino que habría proyectado efectos concretos y actuales, tales como la exclusión del sindicato de instancias paritarias posteriores y la remisión de antecedentes al Ministerio de Capital Humano de la Nación con fines sancionatorios, lo que, a su criterio, profundizaba la afectación a la libertad sindical. Con apoyo en ese conjunto de argumentos, concluyó que la Resolución Nº 240/2025 STR era nula por incompetencia de la autoridad emisora, entre otros fundamentos.

2.2.2. Ahora bien, adelanto que no comparto el razonamiento seguido por la sentencia en este punto. A mi juicio, la interpretación efectuada resulta excesivamente restrictiva del alcance de las atribuciones que el ordenamiento jurídico provincial confiere a la autoridad laboral en materia de conflictos colectivos.

Al respecto, debe señalarse que en el derecho administrativo rige —como principio estructural— la juridicidad de la actuación estatal, lo que implica que las autoridades administrativas sólo pueden ejercer aquellas facultades que les han sido legalmente atribuidas. La competencia constituye, en ese marco, un requisito esencial del acto administrativo y define la aptitud legal del órgano para actuar válidamente. No se trata de una habilitación genérica ni discrecional, sino de un haz de atribuciones delimitadas por el ordenamiento jurídico en atención a la materia, el grado jerárquico, el ámbito territorial y, en ciertos supuestos, el tiempo (conf. STJCh, SD N° 32/SCA/2025, con cita a Tomas Hutchinson, “Tratado Jurisprudencial y Doctrinario. Derecho Administrativo…”, Tomo I, 1ª. Ed., Buenos Aires: LL 2010, págs. 58/59; SD N° 17/SCA/15).

A diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, donde la capacidad es la regla y se presume salvo prohibición expresa, en el derecho público la competencia no se presume. Debe surgir de una norma jurídica que la otorgue, ya sea en forma expresa o razonablemente implícita. Esta última categoría no supone una ampliación indebida del poder administrativo, sino una consecuencia necesaria de la interpretación sistemática y finalista de las normas que asignan funciones a un órgano determinado. En efecto, cuando el legislador encomienda a una autoridad una función específica, debe entenderse que le confiere también las potestades instrumentales indispensables para hacerla efectiva, aun cuando no se encuentren detalladas de modo literal (conf. CAPM, SICA N° 10/2022, con cita a Gordillo, Agustín, Tratado de derecho administrativo y obras selectas, 11° ed., Buenos Aires, F.D.A., 2013).

La competencia implícita encuentra su fundamento en la finalidad de las normas atributivas. Las facultades administrativas no se confieren en abstracto ni para un ejercicio

arbitrario, sino para la satisfacción de los fines públicos que el ordenamiento persigue. De allí que la actuación del órgano deba mantenerse siempre dentro de los límites materiales y teleológicos de la atribución legal. Cuando la autoridad actúa por fuera de esos límites o persigue una finalidad ajena a la prevista por el sistema normativo, incurre en un vicio grave que afecta la validez del acto, aun cuando su objeto, aisladamente considerado, no resulte contrario al derecho.

En este sentido, admitir la existencia de competencias implícitas no importa vulnerar el principio de juridicidad, sino, por el contrario, hacerlo operativo. Negarlas en supuestos en los que la ley impone a la administración un deber de intervención efectiva conduciría a vaciar de contenido las funciones legalmente asignadas y a tornar ineficaces los mecanismos previstos para la tutela del interés público. La clave reside, entonces, en verificar que la potestad ejercida se derive razonablemente del sistema normativo aplicable y se encuentre orientada al cumplimiento de la finalidad que dicho sistema persigue.

2.2.3. Con estos lineamientos, entiendo que la Secretaría de Trabajo de la Provincia del Chubut, en su carácter de autoridad de aplicación de la Ley X Nº 15, dispone de facultades suficientes para conducir, ordenar y hacer eficaz el procedimiento de conciliación obligatoria, incluyendo la adopción de medidas consecuentes frente a su incumplimiento por alguna de las partes. Desde esta perspectiva, la declaración de ilegalidad de una medida de acción directa dispuesta en abierta violación de una conciliación obligatoria válidamente dictada no aparece, *prima facie*, como un exceso competencial, sino como una manifestación funcional de las potestades legales destinadas a preservar la finalidad del instituto y el interés público comprometido.

En efecto, del examen de la Ley X Nº 15 de la Provincia del Chubut se permite advertir que el legislador ha diseñado un régimen amplio, integral y finalista de intervención administrativa en materia laboral, atribuyendo a la Secretaría de Trabajo no sólo funciones de mediación o facilitación del diálogo social, sino auténticas potestades de dirección, ordenación y coerción en los conflictos colectivos de trabajo sometidos a su jurisdicción.

Desde su artículo 1, la norma crea la Secretaría de Trabajo como órgano específico del Estado provincial, dotado de autonomía funcional, lo que ya revela la voluntad de conferirle un rol activo y decisorio en el ámbito de las relaciones laborales. Esa autonomía no es meramente organizativa, sino funcional, y se proyecta directamente sobre el ejercicio de las competencias que la ley le asigna.

El artículo 2 define el núcleo de dichas atribuciones. En particular, el inciso a) le confiere el pleno ejercicio del poder de policía laboral en todo el territorio provincial, con facultades de fiscalización, control e instrucción de actuaciones frente al incumplimiento de las normas laborales, convencionales y reglamentarias. A su vez, el inciso b) habilita expresamente a la Secretaría a aplicar sanciones por la inobservancia de las disposiciones

que regulan el trabajo y, de manera relevante para el caso, por el incumplimiento de los actos y resoluciones que ella misma dicte en el ejercicio de sus funciones. Esta previsión resulta central, pues vincula directamente la potestad sancionatoria con la eficacia de sus decisiones, entre las cuales se encuentran aquellas dictadas en el marco de un procedimiento de conciliación obligatoria.

El inciso c) del mismo artículo atribuye a la Secretaría la intervención en los conflictos colectivos de trabajo que se susciten tanto en el ámbito privado como en organismos del Estado provincial, salvo los supuestos expresamente reservados a la jurisdicción nacional. Se trata, por tanto, de una competencia material amplia, que comprende los conflictos colectivos que involucren al propio Estado provincial como empleador. El inciso d), por su parte, refuerza esa lógica al reconocerle facultades decisorias en materia de conciliación y arbitraje, aun cuando allí se aluda principalmente a controversias individuales o de instancia voluntaria, lo que demuestra que la ley no concibe a la Secretaría como un mero órgano de intermediación informal.

El artículo 3 completa este esquema al disponer que, a los efectos de las competencias otorgadas, la Secretaría dictará los actos necesarios para resolver las cuestiones atribuidas a su jurisdicción. Esta cláusula de cierre consagra expresamente la habilitación para dictar todos los actos administrativos funcionalmente necesarios para el cumplimiento de los fines legales, receptando en forma clara el principio de las potestades implícitas de la administración.

Ingresando específicamente al régimen de los conflictos colectivos, el artículo 14 establece que aquellos cuyo conocimiento sea de competencia de la Secretaría se sustanciarán conforme a las disposiciones de la ley, lo que remite de manera directa a un procedimiento especial, autónomo y completo. El artículo 15 impone, como regla general, la obligatoriedad de la instancia conciliatoria previa a la adopción de medidas de acción directa, y habilita incluso la intervención de oficio de la autoridad administrativa. Esta previsión no sólo impone un deber jurídico a las partes, sino que atribuye a la Secretaría la responsabilidad institucional de garantizar la efectividad de dicha instancia.

El artículo 16 profundiza ese rol activo al facultar a la Secretaría, mediante resolución fundada, a dictar medidas de no innovar o a disponer la retrotracción del estado de cosas al existente con anterioridad al conflicto, con vigencia durante la conciliación obligatoria. Se trata de potestades típicamente decisorias y coercitivas, incompatibles con una concepción meramente exhortativa de su intervención.

El artículo 17 regula el desarrollo del procedimiento conciliatorio, habilitando a la autoridad administrativa a disponer audiencias, proponer fórmulas conciliatorias, realizar investigaciones, requerir asesoramiento técnico y ordenar todas las medidas necesarias para el conocimiento cabal del conflicto. Este conjunto de atribuciones refuerza la idea de que

la Secretaría no es un espectador neutral, sino el órgano encargado de conducir el procedimiento y preservar su finalidad.

En ese contexto normativo, los artículos 22 y 23 resultan particularmente relevantes. El primero prohíbe expresamente a las partes adoptar medidas de acción directa antes de someter el diferendo a la instancia conciliatoria y mientras ésta se encuentre en curso, y autoriza a la Secretaría de Trabajo a intimar, previa audiencia, el cese inmediato de la medida adoptada. El segundo artículo prevé consecuencias jurídicas concretas frente al incumplimiento de dicha intimación, tanto para el empleador como para los trabajadores, incluyendo la pérdida total o parcial del derecho a percibir remuneraciones en caso de huelga o disminución deliberada de la producción que persista pese a la orden administrativa.

De esta regulación se desprende con claridad que el legislador provincial ha previsto un sistema de consecuencias jurídicas frente a la violación del deber de abstención de medidas de acción directa durante la conciliación obligatoria. Si la Secretaría se encuentra habilitada para intimar el cese de la medida, para disponer efectos patrimoniales adversos y para aplicar sanciones frente al desacato de sus resoluciones, resulta jurídicamente consistente concluir que también se halla facultada para calificar dicha conducta como contraria al orden legal vigente, esto es, como ilegítima o ilegal.

En definitiva, de la interpretación sistemática, armónica y finalista de los artículos citados, se deriva necesariamente que la Secretaría de Trabajo de la Provincia del Chubut posee competencia para adoptar decisiones con efectos jurídicos frente al incumplimiento de la conciliación laboral obligatoria, tanto respecto de los empleadores como de las entidades sindicales. Entre tales decisiones se inscribe, de manera razonable y funcional, la declaración de ilegalidad de una huelga dispuesta en abierta contravención a dicho procedimiento, en cuanto instrumento indispensable para asegurar la eficacia del régimen legal, la autoridad de las resoluciones administrativas y la tutela del interés público comprometido en los conflictos colectivos de trabajo.

2.2.4. Por su parte, también debe tenerse presente las facultades de las que dispone la autoridad de aplicación laboral en nuestra provincia según la Ley X N° 39. Dicha norma establece el marco normativo que rige en la Provincia del Chubut las negociaciones colectivas entre el Poder Ejecutivo —incluyendo la Administración Pública centralizada, descentralizada y entes con participación estatal— y las asociaciones sindicales con personería gremial. Su fundamento se encuentra en el art. 24 inc. 8 de la Constitución Provincial y en el Convenio 154 de la OIT, orientándose al fomento institucional de la negociación colectiva como mecanismo ordinario de regulación de las condiciones de trabajo.

La norma asigna a la Secretaría de Trabajo un rol central como autoridad de aplicación. Ante el pedido de cualquiera de las partes, debe formalizar la convocatoria y constituir la Comisión Negociadora o la Comisión Paritaria dentro de plazos breves y perentorios (arts. 6, 14, 16 y 17), designando incluso al funcionario que la presidirá. Asimismo, interviene para dirimir conflictos de representación sindical y debe homologar los acuerdos alcanzados, que una vez notificados resultan obligatorios (arts. 3, 20 y 22).

La ley consagra expresamente el deber de negociar de buena fe. Ello implica la obligación de concurrir a las audiencias, realizar las reuniones necesarias, designar representantes idóneos, intercambiar información pertinente y desplegar esfuerzos reales para alcanzar acuerdos (arts. 8 y 21). Se trata de una obligación de medios, que no impone arribar a un resultado determinado, pero sí participar activamente del proceso negocial sin obstaculizarlo.

En coherencia con ese principio, el art. 9 dispone que la negociación colectiva caducará si durante su desarrollo se adoptan medidas de acción directa por parte de las asociaciones sindicales intervinientes. La previsión evidencia que el legislador provincial ha considerado incompatible la continuidad del procedimiento paritario con la adopción simultánea de medidas de fuerza, en tanto estas desnaturalizan el espacio institucional de diálogo que la ley procura garantizar.

De este modo, la Ley X N° 39 no sólo promueve la negociación colectiva, sino que otorga a la autoridad administrativa facultades concretas para organizarla, conducirla y resguardar su regularidad, incluso frente a conductas que vulneren el deber de buena fe y comprometan la validez del procedimiento.

2.2.5. En esta línea, debo advertir también que, en el derecho argentino, la declaración de ilegalidad de una huelga por la autoridad administrativa de aplicación del trabajo ha sido admitida en supuestos específicos y con alcances delimitados, en función de la necesidad de compatibilizar el ejercicio del derecho constitucional de huelga con otros derechos y bienes jurídicos de igual jerarquía constitucional. La jurisprudencia ha sido constante en señalar que el derecho de huelga no es absoluto, ni excluyente de los restantes derechos reconocidos por la Constitución Nacional, y que sólo su ejercicio legítimo merece tutela, quedando fuera de esa protección los supuestos de uso abusivo o ilícito del instituto (Fallos, 251:18, LA LEY, 106-212, fallo 47.9701).

Desde esta perspectiva, la intervención administrativa encuentra fundamento en la potestad estatal de encauzar los conflictos colectivos con el objeto de preservar la paz social, tutelar derechos de terceros y evitar la afectación grave de intereses públicos o privados. Aun en ausencia de una ley reglamentaria integral del derecho de huelga, se ha reconocido que dicha omisión no priva al Estado de ejercer su poder de policía para ordenar el conflicto colectivo, particularmente mediante la instauración de instancias obligatorias

de conciliación previa a la adopción de medidas de acción directa (conf. CSJN, 1/1/1961, "Beneduce Carmen Julia y otras c/ Casa Auguste", Fallos 251:472. Íd., 1/1/1962, "Font Jaime Andrés y otros c/ S.R.L. Carnicerías Estancias Galli", Fallos 25456).

Así, por ejemplo, la Ley 14.786 constituye, en el orden nacional, el principal soporte normativo de esa intervención administrativa. A través de ella se impone la obligación de someter el diferendo colectivo a una instancia conciliatoria previa, prohibiendo expresamente la adopción de medidas de acción directa durante su sustanciación. De allí se deriva que la ilegalidad de la huelga puede ser declarada por la autoridad administrativa cuando la medida se adopta sin haber transitado dicha instancia o cuando se la mantiene en abierta violación de una conciliación obligatoria válidamente dispuesta (Ley 14.786, arts. 8 y 9).

La jurisprudencia ha convalidado que, en tales supuestos, la autoridad administrativa califique la huelga como ilegal, aun cuando esa potestad no se encuentre expresamente formulada en el texto legal, por considerarla implícita en la función de encauzamiento del conflicto colectivo y en la necesidad de asegurar la eficacia del procedimiento conciliatorio. Esta declaración responde a una finalidad instrumental: restaurar el estado de cosas alterado por una medida intempestiva o ilegítima y preservar el ámbito de diálogo impuesto por la ley (conf. CNAT, Sala VIII, "Palavecino Miguel A. y otro c/ Romo Armando", 15/9/1987, TySS, t. 1989, p. 809).

En este sentido, la finalidad de la declaración administrativa de ilegalidad no es juzgar la legitimidad sustantiva de las reivindicaciones ni resolver definitivamente el conflicto de intereses, sino calificar la conducta colectiva a la luz del cumplimiento o incumplimiento de los recaudos legales y procedimentales impuestos al ejercicio del derecho de huelga. Así, la autoridad administrativa debe limitarse a expedirse sobre el carácter legal o ilegal de la medida, y no sobre su justificación económica o social.

Los límites de esta potestad administrativa están dados, en primer lugar, por su carácter funcional y transitorio. La intervención estatal se circunscribe al período de conciliación obligatoria, cuyo plazo es acotado y no puede extenderse indefinidamente, de modo de no vaciar de contenido el derecho constitucional de huelga. Vencido ese plazo, sin acuerdo entre las partes, cesa la intervención administrativa y queda habilitada la reanudación de las medidas de acción directa.

En segundo término, la declaración administrativa de ilegalidad no tiene efectos definitivos ni excluye el control judicial posterior. La jurisprudencia de la Corte Nacional ha sido clara en afirmar que dicha calificación no reviste carácter vinculante para los jueces, quienes conservan la facultad de analizar, en el marco de un conflicto individual, si la aplicación de sanciones o la ruptura del vínculo laboral encuentra sustento en una injuria grave atribuible al trabajador (Fallos, 251:472; Fallos, 254:51, 62 y 68; LA LEY, 108:406,

fallo 49.151; p. 410, fallo 49.154; CNAT, Sala 06, “Gonzalez, Juan c/ Establecimiento Modelo Terrabussi S.A.I.C. s/ Despido”, 29 de Junio de 1990, Id SAIJ: FA90040147).

Esta diferenciación responde a la naturaleza bifronte de la huelga. En cuanto conflicto colectivo abierto, su origen, desarrollo y efectos generales son materia propia igualmente de la autoridad administrativa competente; en cambio, su gravitación sobre el contrato individual de trabajo y la eventual configuración de injuria constituyen una cuestión de derecho individual cuya apreciación corresponde al juez laboral. Ambas esferas no se superponen ni se excluyen, sino que operan en planos distintos (conf. Krotoschin, “Instituciones del Derecho del Trabajo”, t. II, p. 171).

La jurisprudencia laboral ha sostenido, además, que la ausencia de declaración administrativa de ilegalidad no impide al poder judicial calificar la huelga en el marco del proceso individual, ni tampoco obliga a tenerla automáticamente por lícita. Del mismo modo, la existencia de una calificación administrativa no vincula al tribunal, quien puede apartarse de ella si advierte una irrazonabilidad manifiesta o un error grave en la apreciación efectuada por la autoridad de aplicación (CNAT, Sala VI, “González, Juan c/ Establecimiento Modelo Terrabussi S.A.I.C.”, 29/6/1990, Id SAIJ: FA90040147).

En síntesis, la declaración de ilegalidad de una huelga por la autoridad administrativa se admite en el derecho argentino como una herramienta excepcional y funcional, destinada a asegurar el cumplimiento de los procedimientos legales de conciliación obligatoria y a preservar la paz social. Su competencia surge de la interpretación sistemática del régimen legal vigente y de la necesidad de dotar de eficacia real a la intervención estatal, sin desconocer que la palabra definitiva sobre los efectos individuales de la huelga y la validez de las sanciones corresponde siempre al Poder Judicial.

2.2.6. En cuanto al reproche formulado por la sentencia de primera instancia, que reputó contraria a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo la declaración administrativa de ilegalidad de la huelga, es necesario efectuar una delimitación más precisa del alcance jurídico de dichas recomendaciones y de su incidencia en el caso concreto.

No se desconoce ciertamente la importancia y jerarquía constitucional de los convenios internacionales del trabajo ratificados por la República Argentina, en particular el Convenio Nº 87 de la OIT, ni el valor interpretativo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido de modo reiterado a la doctrina elaborada por los órganos de control de esa organización en materia de libertad sindical. Sin embargo, corresponde distinguir entre los textos convencionales, que integran el bloque de constitucionalidad y constituyen fuente directa del derecho interno, y las recomendaciones o informes emitidos por dichos órganos, que carecen de carácter vinculante y operan como pautas (muy) relevantes de interpretación, pero no como mandatos jurídicos imperativos (conf. Von Potobsky,

Geraldo, "Los debates en torno a la interpretación de los convenios de la OIT", en Derecho Colectivo del Trabajo, Ed. La Ley, p. 210).

Desde esa perspectiva, la invocación de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical no autoriza, por sí sola, a descalificar la validez de un régimen normativo interno provincial que admite la intervención administrativa en supuestos excepcionales y reglados. Así, su interpretación debe efectuarse en el contexto del caso concreto y a la luz de la legislación vigente, evaluando si la solución adoptada resulta irrazonable o desproporcionada en relación con la tutela del derecho de huelga.

Máxime si la declaración de ilegalidad cuestionada no ha importado un juicio sustantivo sobre la legitimidad de las reivindicaciones sindicales ni una proscripción general del ejercicio del derecho de huelga, sino la calificación de una conducta colectiva llevada adelante en violación de un procedimiento de conciliación obligatoria legalmente establecido. En este sentido, es relevante determinar si la intervención administrativa se limitó (o no) a controlar la legalidad procedimental de la medida de acción directa y a preservar la eficacia de un mecanismo institucional diseñado para encauzar el conflicto y favorecer su solución pacífica.

En igual medida, es importante establecer si aquella declaración reviste (o no) carácter definitivo ni excluye el control judicial ulterior: si su alcance es provisorio y funcional, y no vincula de manera concluyente a los jueces, quienes conservan la potestad de examinar, en cada caso, la razonabilidad de sus efectos y la eventual afectación de derechos individuales. Esta circunstancia atenúa cualquier objeción relativa a una supuesta concentración indebida de poder en la autoridad administrativa en estos casos.

Cabe agregar también que una interpretación como la propiciada en la sentencia apelada, que supedita toda intervención estatal a la previa creación de un órgano independiente cuando el Estado es parte del conflicto, conduciría en los hechos a un vacío regulatorio inadmisible. Ello implicaría admitir la inexistencia de límites efectivos en conflictos colectivos de especial sensibilidad institucional, con el consiguiente riesgo de afectación grave del orden público laboral, extremo que tampoco se compadece con la finalidad protectoria que inspiran las recomendaciones de la OIT.

2.2.7. En suma, considero que debe hacerse lugar al tercer agravio vertido por los apelantes, en tanto la sentencia de primera instancia determinó que la Secretaría de Trabajo de la Provincia de Chubut carece de competencia para declarar la ilegalidad de una huelga en el marco de un proceso de conciliación laboral obligatoria.

Siendo así, entiendo que corresponde a continuación ingresar en el primer agravio vertido por la parte demandada, esto es, si en el caso la ilegalidad de la medida de fuerza dictada por la asociación sindical actora fue correctamente declarada.

2.3. Interpretación errónea de los hechos.

2.3.1. En su primer agravio, la parte demandada sostiene que la sentencia apelada incurre en una errónea interpretación de los hechos al abordar el caso desde una concepción abstracta y dogmática del derecho de huelga y de la libertad sindical, prescindiendo de su necesaria vinculación con las circunstancias concretas acreditadas en la causa. Afirma que la magistrada soslayó que el conflicto se desarrolló en el marco de una negociación colectiva efectivamente abierta y en curso, con instancias paritarias debidamente convocadas, y que no existió incumplimiento alguno por parte del Poder Ejecutivo provincial ni una suspensión unilateral del diálogo. Señala, además, que frente a la conciliación obligatoria válidamente dispuesta y notificada, sólo el sindicato actor decidió no acatarla, a diferencia del resto de las entidades gremiales involucradas.

En ese contexto, argumenta que la Resolución Nº 240/25-STR no configuró una conducta antisindical, sino el ejercicio regular de las facultades legales de la autoridad administrativa ante el incumplimiento de una instancia conciliatoria obligatoria, y que la sentencia omitió valorar la mala fe negocial atribuida al sindicato, aplicando derechos ajenos al caso y efectuando una apreciación fáctica y jurídica sesgada.

2.3.2. Al respecto, corresponde señalar que, en lo sustancial, la sentencia de primera instancia tuvo por configurados diversos vicios que la condujeron a declarar la nulidad de la Resolución Nº 240/2025 dictada por la Secretaría de Trabajo provincial.

Además de lo ya dicho en relación a la competencia de la autoridad de aplicación, la sentencia encuadró la cuestión en el marco de una acción de amparo sindical, considerando que la declaración administrativa de ilegalidad de la huelga constituía un comportamiento estatal que afectaba de modo actual y concreto el derecho a la libertad sindical y de huelga de la entidad actora, en tanto habilitaba la adopción de sanciones, descuentos salariales y otras consecuencias que excedían, a su criterio, una mera calificación abstracta de la medida de fuerza.

Seguidamente, realizó un amplio desarrollo del derecho de huelga desde una perspectiva constitucional y convencional, destacando su carácter de derecho fundamental estrechamente vinculado con la libertad sindical y la negociación colectiva, con apoyo en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y en los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical de la OIT. En ese marco, subrayó que las condiciones y requisitos que los Estados establezcan para el ejercicio de la huelga deben ser razonables y no pueden afectar su contenido esencial ni la autonomía de las organizaciones sindicales.

Sobre esa base, consideró que uno de los fundamentos centrales de la resolución impugnada —la calificación de la educación como servicio público esencial— era jurídicamente inválido. Sostuvo que la referencia efectuada por la autoridad administrativa a la legislación nacional resultaba errónea y que la inclusión de la educación como servicio

esencial derivaba de la reforma introducida por el DNU 70/2023, norma que juzgó inconstitucional por no verificarse los presupuestos de necesidad y urgencia exigidos por la Constitución Nacional, destacando además los precedentes de la justicia laboral nacional que así lo habían declarado. En consecuencia, concluyó que no resultaba aplicable al caso el régimen restrictivo previsto para los servicios esenciales ni las limitaciones al derecho de huelga asociadas a dicha calificación.

Asimismo, la magistrada puso énfasis en el comportamiento previo del Estado provincial, al señalar que la Secretaría de Trabajo no habría instado oportunamente la negociación paritaria pese a los reiterados pedidos sindicales, y que, una vez iniciada la instancia paritaria, el Poder Ejecutivo dictó unilateralmente un decreto salarial, lo que a su entender debilitaba la legitimidad de la posterior intervención administrativa.

2.3.3. De las constancias obrantes en autos, cuya autenticidad no fue controvertida por las partes —y respecto de las cuales la magistrada de grado declaró la cuestión como de puro derecho con fecha 7 de mayo de 2025—, surge un cuadro fáctico preciso que resulta necesario reconstruir de manera ordenada para una adecuada comprensión del conflicto.

En primer lugar, se encuentra acreditado que el sindicato actor solicitó formalmente la apertura de negociaciones paritarias salariales en reiteradas oportunidades con anterioridad al conflicto. Así lo hizo mediante nota dirigida al Secretario de Trabajo en noviembre de 2024 (fs. 174 del expediente digital), luego al Gobernador de la Provincia en diciembre del mismo año (fs. 175) y finalmente al Ministro de Educación en enero de 2025 (fs. 176). No encuentro acreditado en el expediente que haya existido ningún tipo de presentación adicional por parte de la entidad sindical a los efectos de forzar el procedimiento de paritarias, conforme establece la Ley X N° 15.

Sin embargo, en paralelo, del expediente administrativo Nº 327/2025 de la Secretaría de Trabajo surge que el propio Ministerio de Educación requirió con fecha 7 de febrero de 2025 la apertura de la paritaria salarial docente (fs. 265).

Como consecuencia de ello, y luego de notificarse a las entidades sindicales involucradas, se llevó a cabo una primera reunión paritaria el día 14 de febrero de 2025, con la participación de autoridades del Poder Ejecutivo provincial, funcionarios de la Secretaría de Trabajo y representantes de los sindicatos <Persona 5>, <Persona 6>, <Persona 7>, <Persona 8>, <Persona 9>, <Persona 10> y <Persona 1>. Del acta respectiva surge que el Gobierno Provincial formuló una propuesta salarial integral, la cual fue considerada insuficiente por las organizaciones sindicales, que manifestaron observaciones y reclamaron mejoras en diversos aspectos. En ese contexto, se acordó un cuarto intermedio hasta el día 20 de febrero de 2025, solicitando <Persona 1> que la reunión se retomara el martes o miércoles de esa semana (fs. 302).

Asimismo, se encuentra acreditado que con fecha 21 de febrero de 2025 el Ministro de Educación solicitó formalmente a la Secretaría de Trabajo la convocatoria a todas las entidades gremiales para reanudar la mesa paritaria el día jueves 27 de febrero de 2025 (fs. 323), disponiéndose en consecuencia la notificación de las partes, incluida <Persona 1>, que fue efectuada el día 20 de febrero de 2025 (fs. 337).

Paralelamente, del expediente administrativo Nº 431/2025 de la Secretaría de Trabajo surge que <Persona 1> comunicó el día 21 de febrero de 2025 la convocatoria a un paro total de actividades con abandono de los lugares de trabajo para los días lunes 24 y martes 25 de febrero de 2025 (fs. 387), invocando como fundamentos la insuficiencia salarial, la interrupción de la negociación paritaria por parte del gobierno provincial y el rechazo a la propuesta gubernamental.

Frente a ello, la Secretaría de Trabajo dictó la Resolución Nº 14/2025, mediante la cual declaró la existencia de un conflicto colectivo entre <Persona 1> y el Ministerio de Educación, dispuso el sometimiento obligatorio a la instancia de conciliación laboral por el plazo de quince días hábiles y ordenó la retrotracción de la situación al estado anterior al conflicto, conforme la Ley X Nº 15. En dicha resolución se intimó expresamente a la entidad sindical y a los trabajadores a abstenerse de adoptar medidas de acción directa, bajo apercibimiento de declarar la ilegalidad de la medida y de imputar la ruptura del procedimiento conciliatorio, previéndose asimismo la eventual aplicación de sanciones. También se ordenó al Ministerio de Educación abstenerse de adoptar medidas disciplinarias o sancionatorias mientras durara la conciliación y se convocó a audiencia para el día 27 de febrero de 2025.

Cabe destacar que dicha resolución no fue impugnada ni en sede administrativa ni judicial.

Consta, además, que <Persona 1> fue fehacientemente notificada de la misma por diversas vías: notificación formal recibida el 21 de febrero de 2025 (fs. 405), comunicaciones por mensajería instantánea (fs. 403) y correo electrónico (fs. 407). Pese a ello, la entidad sindical publicó un comunicado en redes sociales —cuya autenticidad no fue desconocida— en el que anunció que no acataría la conciliación obligatoria y ratificó las medidas de fuerza (fs. 409), y posteriormente comunicó formalmente a la Secretaría de Trabajo su decisión de no cumplirla (fs. 411).

Como consecuencia de esa conducta, la autoridad administrativa dictó la Resolución Nº 240/2025 (resolución cuya nulidad se pretende en autos), de fecha 25 de febrero de 2025, mediante la cual declaró la ilegalidad de la medida de fuerza, exhortó a su desistimiento, dispuso la correspondiente denuncia ante la autoridad nacional y suspendió la audiencia prevista para el 27 de febrero de 2025.

Finalmente, del expediente administrativo Nº 327/2025 surge que, con posterioridad al conflicto, el día 11 de marzo de 2025 se celebró una nueva reunión ante la Secretaría de Trabajo entre autoridades del Ministerio de Economía, del Ministerio de Educación, funcionarios de dicha Secretaría y representantes de <Persona 8>, en la cual se acordó una agenda de trabajo para tratar diversos aspectos en los meses subsiguientes.

2.3.4. De la lectura integral de la Resolución Nº 240/25-STR surge que la declaración de ilegalidad de la medida de fuerza adoptada por la <Persona 1> se apoyó en una pluralidad de fundamentos fácticos y jurídicos concurrentes.

En primer lugar, la Secretaría de Trabajo tuvo por acreditado que existía un conflicto colectivo formalmente encuadrado y declarado mediante la Resolución Nº 14/2025-STR, debidamente notificada a las partes, lo que activó el régimen legal de conciliación obligatoria previsto en la Ley Nacional Nº 14.786 y en la Ley Provincial X Nº 15. En ese marco, constató que la entidad sindical, pese a encontrarse fehacientemente intimada, anunció y llevó adelante medidas de acción directa los días 24 y 25 de febrero de 2025, manifestando expresamente su decisión de no acatar la conciliación obligatoria. Tal conducta fue considerada por la autoridad como un incumplimiento frontal del procedimiento legal previo impuesto como condición para el ejercicio regular del derecho de huelga en contextos de conflicto colectivo.

Asimismo, la autoridad administrativa destacó que no surgía de las constancias del expediente que <Persona 1> hubiera agotado la instancia conciliatoria ni observado los deberes de cooperación y buena fe negocial que rigen en la materia, máxime cuando las negociaciones paritarias se encontraban formalmente abiertas. Tampoco se acreditó el cumplimiento de los recaudos legales exigidos para la adopción de medidas de fuerza, tales como el preaviso fehaciente, la comunicación de modalidades de ejecución y la adopción de previsiones mínimas que permitieran a la autoridad de aplicación ejercer sus competencias de control.

También en forma complementaria, la resolución abordó la cuestión vinculada a la prestación de servicios públicos mínimos, incluyendo allí a la educación en el marco del art. 97 del DNU 70/2023, señalando que el ordenamiento constitucional y legal provincial prohíbe que las medidas gremiales afecten su continuidad efectiva, bajo apercibimiento de ilegalidad.

Así las cosas, independientemente de la cuestión del servicio público —a lo que me referiré *infra*— lo cierto es que la autoridad de aplicación declaró la ilegalidad de la medida de fuerza dispuesta por que se había violado el procedimiento administrativo de conciliación laboral obligatoria.

2.3.5. No quiero dejar de recordar —y retomando lo expuesto en relación con las Leyes Provinciales X N° 15 y X N° 39— que ya me he pronunciado sobre su aplicación en conflictos colectivos, incluso en procesos donde intervinieron las mismas partes.

En la SDL N° 35/2025 de la Sala B señalé que la conciliación obligatoria dispuesta por la autoridad administrativa del trabajo tiene por finalidad principal preservar la paz social y permitir el normal desarrollo de las actividades mientras las partes intentan arribar a un acuerdo. La doctrina distingue entre conciliación voluntaria —a la que las partes son invitadas— y obligatoria —en la que deben comparecer—. En esta última, la obligatoriedad recae en asistir y someterse al procedimiento, no en aceptar un acuerdo. En el orden nacional, por ejemplo, la ley 14.786 prevé siempre la conciliación obligatoria; mientras en otras jurisdicciones se ensaya primero la voluntaria. Ambas modalidades han demostrado eficacia en la resolución de conflictos (conf. Jorge J. Sappia "Sindicatos, convenios colectivos de trabajo, huelga" 1ed. Revisada–Santa Fe: Rubinzal-Culzoni, 2022, pág. 352 y 353; Abdelnur, Miguel Angel, "Un proyecto de ley sobre conciliación extrajudicial previa y obligatoria para los conflictos individuales del trabajo. El rol de los colegios de abogados", El Derecho - Revista de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Tomo 2018, 977, 01-10-2018, ED-DCCLXXVII-551; Fanjul, Aurelio J., "Resolución de conflictos laborales por métodos alternativos. Conflicto y empresa. Ombuds. Revisión por los pares. Negociación. Mediación interna. Arbitraje. Evaluación neutral. Política de puertas abiertas", por Olga Castillejo de Arias, Bs. As., Astrea, 2003, 164 páginas, prólogo de Elena I. Highton, El Derecho - Revista de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Tomo 2003, 810, 01-10-2003, Cita Digital: ED-DCCLXVI-985).

Ahora bien, la apertura de la conciliación implica suspender las medidas de acción directa y, si corresponde, retrotraer la situación al estado anterior al conflicto, incluso con el retorno a tareas o la suspensión de sanciones. Si no hay acuerdo, debe ofrecerse arbitraje voluntario; sólo agotada esa instancia las partes recuperan la libertad de acción [conf. Benedicto, Ricardo - Cáceres Pereyra, Déborah Bethzabe - Fassina, Corina - Gázquez, Yanina - Graglia, Cristina Andrea - Nieto, Juan Manuel - Ribotta, Marcia Brenda - Tassi, Alejandro Carlos, "La solución alternativa (judicial y extrajudicial) de conflictos individuales del trabajo: conciliación, renunciabilidad de los derechos laborales, eficacia de los derechos laborales", El Derecho - Revista de Derecho del
Trabajo y Seguridad Social , Tomo 2017, 779, Fecha:01-09-2017 Cita Digital: EDDCCLXXVI-978].

Por su parte, en las resoluciones SDAU N° 06/2023, SDAU N° 05/2025 y SDAU N° 20/2025 recordé que el art. 17 de la Ley X N° 39 obliga a constituir la comisión paritaria dentro de cinco días de solicitada, y que el art. 21 impone negociar de buena fe: concurrir a audiencias, intercambiar información y realizar esfuerzos reales para alcanzar acuerdos.

Adoptar medidas de fuerza durante la negociación o en un cuarto intermedio vulnera ese deber y desnaturaliza el proceso.

He precisado allí también que se trata de una obligación de medios: las partes no están obligadas a acordar, pero sí a acudir y sostener el diálogo. La OIT considera la buena fe condición indispensable del proceso, en consonancia con el art. 5 y 8 del Convenio 154 ratificado por Ley Nacional N° 23.544 y con el art. 24, inc. 8 de la Constitución Provincial. La buena fe excluye conductas intimidatorias, peticiones irrazonables o actitudes cerradas, y su incumplimiento puede habilitar acciones judiciales para hacer cesar la conducta violatoria, incluso con imposición de multa (conf. Izquierdo, Roberto, "Reflexiones sobre el deber de negociar y la ultractividad del convenio a propósito de la intervención del Estado en la negociación colectiva", TySS, 1995-495 y ss.; OIT, Las negociaciones colectivas – Manual de Educación obrera, Ginebra, 1986, p.4; Simón, Julio César – Ambesi, Leonardo, "Las obligaciones de negociar y de buena fe en la negociación colectiva", DT, 1997-A-1).

2.3.6. Sobre esa base, entonces, no encuentro fundamento para declarar la nulidad de la resolución administrativa aquí cuestionada. De los hechos comprobados surge que, mientras se desarrollaba un proceso paritario abierto y con convocatoria vigente, la entidad sindical dispuso una medida de acción directa consistente en el paro total de actividades docentes durante los dos primeros días del ciclo lectivo 2025. Tal decisión fue adoptada en el marco de lo dispuesto por la ley X N° 39, pero sin respetar las exigencias previstas en la Ley X N° 15 en materia de conciliación obligatoria. Es decir, más allá de la cuestión del servicio público y las exigencias del DNU 70/2023, se violentaron los deberes que surgen de las leyes provinciales citadas que no se encuentran condicionadas por la naturaleza del servicio o actividad que se afecta.

Frente a ello, la autoridad de aplicación dictó la conciliación obligatoria en los términos de la normativa vigente e intimó a la entidad sindical a cesar la medida bajo apercibimiento de aplicar las sanciones correspondientes. Pese a dicha intimación, el sindicato decidió continuar con el paro como mecanismo de presión, incumpliendo la orden administrativa.

Ante ese incumplimiento, la autoridad dictó la Resolución Nº 250/2025, por la cual declaró la ilegalidad de la medida de fuerza y exhortó a la entidad sindical a abstenerse de continuarla, bajo apercibimiento de sanción. La decisión se enmarca, entonces, en la verificación de un incumplimiento concreto a la conciliación obligatoria válidamente dispuesta, circunstancia que constituye fundamento suficiente para la declaración de ilegalidad.

En tales condiciones, no se configuran vicios que justifiquen la nulidad del acto administrativo, por lo que existen razones suficientes para revocar la sentencia de primera instancia.

2.3.7. En el caso, resulta especialmente relevante también que la autoridad de aplicación no declaró la ilegalidad de la medida de fuerza de manera inmediata ni arbitraria. Por el contrario, en primer término, convocó a las partes a la conciliación laboral obligatoria mediante la Resolución N° 14/2025 e intimó al gremio expresamente a abstenerse de adoptar medidas de acción directa, bajo apercibimiento de declarar su ilegalidad y de imputar la ruptura del procedimiento conciliatorio, con la eventual aplicación de sanciones. Del mismo modo, intimó al Estado provincial a no disponer medidas disciplinarias mientras durara la conciliación. Es decir, la autoridad advirtió con antelación a la entidad sindical que no debía quebrar el diálogo mediante acciones directas durante la tramitación del procedimiento. Dicha resolución no fue impugnada en sede administrativa.

Posteriormente, la Resolución N° 240/2025, al declarar la ilegalidad de la medida, tampoco dispuso sanciones inmediatas. Por el contrario, en su artículo 2 exhortó a la entidad sindical a desistir de la medida de fuerza, bajo apercibimiento de formular la denuncia correspondiente ante el Ministerio de Capital Humano –Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación–, por resultar responsable de la ruptura del procedimiento conciliatorio. En consecuencia, se otorgó una nueva oportunidad para encauzar el conflicto dentro del marco legal, lo que nuevamente fue desatendido. En este contexto, no se advierte un exceso en el ejercicio de las facultades legales ni una restricción indebida de la libertad sindical.

2.3.8. Corresponde también precisar que no comparto el argumento sostenido por la entidad gremial en cuanto afirma que la medida de fuerza fue consecuencia de una supuesta “ruptura” del proceso paritario por parte del gobierno provincial, a raíz del dictado de diversos decretos posteriores a la reunión celebrada el 14 de febrero de 2025.

De las constancias del expediente administrativo N° 327/2025 STR (Fs. 302) surge que, en dicha reunión, el Poder Ejecutivo formuló una propuesta salarial que las entidades sindicales consideraron insuficiente. Ante la falta de acuerdo, el gobierno provincial dictó decretos disponiendo determinados aumentos y mejoras para el personal docente (fs. 202), en términos sustancialmente coincidentes con lo ya ofrecido en la mesa de negociación. Tales incrementos, calificados por la actora como “unilaterales”, se encontraban dentro de las facultades propias del Poder Ejecutivo y no pueden interpretarse, sin más, como un acto de ruptura del diálogo paritario. Por el contrario, dichos decretos importaron una recomposición mínima que no impedía la continuidad de las negociaciones, sino que podía constituir incluso un punto de partida o “piso” para su prosecución. En este sentido, incluso, obra en el mismo expediente administrativo también un acta del mes de marzo que da cuenta de la continuidad de las conversaciones con <Persona 8> (fs. 381).

Asimismo, consta de dicho procedimiento que, luego del cuarto intermedio dispuesto el 14 de febrero, el Ministro de Educación solicitó formalmente la reanudación de las

reuniones (fs. 307) y la autoridad convocó a una nueva audiencia paritaria para el día 27 de febrero de 2025 (fs. 309); la que no pudo llegar a concretarse en razón de la medida de acción directa adoptada por la entidad sindical.

Debe destacarse además que, una vez comunicada la decisión de realizar el paro, la autoridad de aplicación laboral exhortó al sindicato en la Resolución 14/2025 STR a concurrir a la continuidad del diálogo (fs. 389), lo que hubiera permitido proseguir las conversaciones de buena fe y eventualmente trabajar en una mejora salarial superior a la dispuesta por decreto. Es decir, no solo no se encontraba clausurado el proceso de negociación paritaria, sino que existían actos concretos que evidenciaban la voluntad estatal de sostenerlo.

En este contexto, no se advierten elementos que permitan concluir que el gobierno provincial hubiera quebrado el ámbito de negociación colectiva, como invoca la entidad gremial como justificativo de su accionar. Antes bien, lo acreditado demuestra que el proceso se hallaba en curso.

2.3.9. No puedo dejar de advertir que no fue la única vez que la entidad gremial utilizó medidas de fuerza durante el trascurso de procedimientos de conciliación laboral obligatoria vigentes en el último año, como una suerte de modo actuación de la entidad.

Así, por ejemplo, del expediente "<Persona 1> c/PROVINCIA DEL CHUBUT s/ Acción de Amparo (AU)" (Expte. N° 600/2025) que tramitó ante esta Cámara de Apelaciones y, particularmente, de la SDAU N° 05/2025 de fecha 23/10/2025, surge que la <Persona 1> inició un proceso de amparo ante la falta de respuesta a un pedido de paritaria salarial realizado el 23 de julio de 2025. Sin embargo, en aquella oportunidad, el Tribunal rechazó la acción al considerar que no existía una omisión arbitraria por parte del Estado, en tanto los hechos demostraron que el Gobierno sí había convocado a reuniones paritarias en julio de 2025, pero que la propia <Persona 1> obstaculizó el proceso al disponer medidas de fuerza durante el mismo.

2.3.10. Con todo, entonces, debe reconocerse que en la cuestión que aquí se debate subyace ciertamente el principio de libertad sindical, consagrado en instrumentos internacionales con jerarquía constitucional (art. 75, inc. 22, segundo párrafo), tales como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. XXIII), la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 20 y 23.4), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 22.1), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 8.1.a) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 16.1).

Sin embargo, la libertad sindical no habilita a desconocer procedimientos legales obligatorios ni a incumplir el deber de buena fe, ya que su ejercicio admite reglamentaciones razonables orientadas a preservar la paz social. Como señala Etala, la

libertad sindical comprende derechos y potestades para el desarrollo de acciones lícitas destinadas a la defensa de intereses colectivos, lo que presupone actuar dentro del marco legal (conf. Etala, Carlos, “Derecho Colectivo de Trabajo”, Astrea, Buenos Aires, 2001, p. 59). En igual sentido, Ackerman la concibe como un derecho subjetivo y un ámbito de convergencia de poderes jurídicos destinados a la defensa y promoción de los intereses de los trabajadores (conf. Ackerman, Mario E., Tratado de Derecho del Trabajo, Tomo VII, Rubinzal-Culzoni, 1era. Edición, Santa Fe, 2007, p.44). Por ello, exigir el respeto de la conciliación obligatoria no implica desconocer la libertad sindical, sino regular su ejercicio conforme a su finalidad constitucional.

En la misma línea, el derecho de huelga constituye, en nuestro orden constitucional, una manifestación central de la libertad sindical y del conflicto colectivo de trabajo. Desde una perspectiva conceptual, la huelga ha sido definida como la abstención colectiva del trabajo concertada por un número significativo de trabajadores con el fin de defender intereses vinculados a su condición laboral. Integra los llamados “conflictos abiertos”, en los que las partes recurren a una lucha económica pública, subordinando la continuidad de las prestaciones a la satisfacción de determinadas pretensiones. Es un derecho que posee jerarquía constitucional y carácter operativo, sin requerir ley reglamentaria para su ejercicio. Se trata, por tanto, de una medida colectiva de presión que utiliza la relación de trabajo como instrumento para la consecución de fines también colectivos (conf. “Instituciones del Derecho del Trabajo”, t. II, p. 171; Krotoschin, "Tratado Práctico de Derecho del Trabajo", t. II, p. 799 y autores citados en nota 9; Saavedra Lamas, "Código Nacional del Trabajo", t. III, p. 784; González Calderón, "Derecho Constitucional Argentino", 2ª ed., t. II, p. 189; Unsain, "Las Cláusulas Económico Sociales en la Constitución Argentina", t. I, p. 15; Linares Quintana, "El derecho constitucional de huelga", en "La Huelga", publicación del Instituto de Derecho del Trabajo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, t. I, p. 131; Fernández Gianotti, "La huelga como causa de despido y sus efectos sobre el contrato de trabajo", en Boletín del Instituto de Enseñanza Práctica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires, año 1937, núm. 11; "Consecuencias jurídicas de la huelga", nota jurisprudencial en Rev. LA LEY, t. 58, p. 611; Krotoschin y Ratti, "Código de Trabajo Anotado", t. 1, ps. 181/82; Linares Quintana, “Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado”, t. V, p. 116).

Sin embargo, como lo ha sostenido reiteradamente la Corte Suprema, no se trata de un derecho absoluto. La invocación del art. 14 bis de la Constitución Nacional no basta para calificar como legítima cualquier medida, pues el derecho de huelga debe ejercerse en forma compatible con los demás derechos constitucionales y dentro de los límites que impone el orden jurídico, orientadas a evitar daños mayores, de manera proporcionada,

razonable y sin alterar la sustancia del derecho ni vaciar de contenido la libertad reconocida (art. 28 CN). Así, la ausencia de una ley reglamentaria específica no convierte a la huelga en irrestricta, ni impide al Estado encauzar los conflictos en resguardo de intereses públicos o privados susceptibles de afectación por un uso abusivo o ilícito del derecho (conf. Fallos, 251:18; 254:65; Deveali, en rev. Derecho del Trabajo, 1956, p. 557, nota 40; Mansueti, Hugo R., "Huelga en los servicios esenciales en la Argentina", 06-042010, Cita: MJ-DOC-4657-AR||MJD4657).

En esa línea, el Alto Tribunal ha señalado que "La huelga y las medidas de acción directa asimiladas a ella implican la abstención o el retaceo de la prestación laboral por parte de los trabajadores como medio de presión para lograr que se satisfagan ciertas reclamaciones previamente expresadas que, al obstaculizar el normal desarrollo de las actividades de producción de bienes o de prestación de servicios, provoca una evidente tensión con el ejercicio de los derechos del empleador, así como también con derechos de terceros o de la sociedad, que también cuentan con protección constitucional, razón por la cual los diversos ordenamientos jurídicos han supeditado el ejercicio del derecho de huelga al cumplimiento de determinadas condiciones o recaudos que configuran su marco de legalidad, de ahí la importancia de la calificación legal de la huelga que, como lo ha puesto de relieve reiteradamente esta Corte, constituye un requisito ineludible para decidir sobre sus consecuencias" (CSJN, "Orellano Francisco Daniel c/ Correo Oficial de la República Argentina S.A. s/ juicio sumarísimo", 7 de junio de 2016, Cita: MJ-JU-M98681-AR||MJJ98681; en la misma línea en "Rodríguez Torres", 15/10/62, DT, 1962578; Barsanti, Osvaldo O., "Huelga y salario", Fecha: 25-03-2014, Cita: MJ-DOC-6639AR||MJD6639).

2.3.11. Finalmente, no desconozco que la autoridad de aplicación también invocó, entre los fundamentos de la ilegalidad, el carácter de servicio público de la educación a la luz del DNU N° 70/2023. La sentencia apelada se pronunció extensamente sobre esta cuestión y declaró la inaplicabilidad e inconstitucionalidad de dicha norma.

Sin embargo, considero que en el caso la resolución administrativa impugnada se sostiene en fundamentos autónomos y suficientes —en particular, el incumplimiento de la conciliación obligatoria—, independientemente de aquella circunstancia, que tornan innecesario expedirse sobre la constitucionalidad del citado decreto.

Al respecto, cabe recordar que la declaración de inconstitucionalidad de una norma constituye un acto de suma gravedad institucional y una de las funciones más delicadas confiadas al Poder Judicial, razón por la cual ha sido caracterizada reiteradamente por la jurisprudencia del Superior Tribunal de Justicia y de la Corte Suprema de Justicia de la Nación como el último recurso ("última *ratio"*) del orden jurídico. Ello implica que sólo puede acudirse a tal remedio cuando la incompatibilidad entre el precepto impugnado y la

cláusula constitucional invocada resulte manifiesta y cuando, además, la decisión sobre su validez sea estrictamente necesaria para resolver el caso concreto. Si el litigio puede ser solucionado por otras vías interpretativas o con fundamento en normas distintas, debe evitarse una declaración de semejante trascendencia, so riesgo de violentar el principio republicano de división de poderes de manera innecesaria. Asimismo, el planteo exige un desarrollo argumental sólido, preciso y concreto, con demostración clara del agravio actual que la aplicación de la norma ocasiona en el supuesto sometido a juzgamiento, no bastando afirmaciones genéricas ni discrepancias meramente dogmáticas. Sólo frente a la inexistencia de una alternativa razonable y ante una lesión constitucional comprobada en el caso concreto se habilita el ejercicio de esta potestad excepcional. Es por ello, que quien pretenda debatir la constitucionalidad de un precepto debe efectuar una descripción precisa, clara y concreta de la lesión que aquel le provoca y acreditar que no se trata de una limitación razonable a los derechos que alega conculcados (conf. CSJN, Fallos 339:1277 y 338:1504; STJCh, SI N° 293/Constitucional/2025, con cita a SD N° 15/SROE/2011 y SD N° 8/SCA/2010; SI N° 06/SCA/2002; SI N° 64/SCA/2022; SI N° 118/SCA/2021; SD N° 14/SCA/18).

Adunado a ello, aun cuando se considerara pertinente abordar la cuestión de la educación como servicio público, lo cierto es que la sentencia de grado incurrió en un exceso manifiesto al declarar —de manera general— la inaplicabilidad e inconstitucionalidad de la totalidad del Decreto 70/2023, norma que regula múltiples materias ajenas al objeto del proceso. El planteo de la actora y el análisis efectuado por la magistrada se encontraban circunscriptos al artículo 97, por lo que, en todo caso, la decisión debió limitarse estrictamente a dicha disposición.

Del mismo modo, la declaración de inconstitucionalidad de oficio del Decreto 340/2025 —no solicitada por la parte actora— importa también un exceso evidente, en tanto desborda el marco del debate y el objeto de la pretensión articulada.

En definitiva, acreditado que el proceso paritario se encontraba abierto, que el Ejecutivo mantuvo la voluntad de negociar, que la autoridad laboral actuó dentro de las facultades legales al disponer la conciliación obligatoria y que la entidad sindical incumplió dicha orden, corresponde concluir que la resolución que declaró la ilegalidad de la medida de fuerza no resulta nula. En consecuencia, la sentencia de primera instancia debe ser revocada en los términos expuestos.

2.3.12. Así las cosas, corresponde recordar que en este expediente la entidad sindical dedujo su acción en los términos del artículo 47 de la Ley 23.551. Esta norma configura lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado “amparo sindical”, esto es, una vía sumarísima destinada a tutelar de manera inmediata el ejercicio de la libertad sindical frente a actos que la impidan, obstaculicen o restrinjan de manera ilegítima. Se trata de un

mecanismo de carácter residual, aplicable cuando el titular del derecho no se encuentra amparado por las garantías específicas previstas en los artículos 40, 48, 50 y 52 de la propia ley, ni cuenta con otra vía idónea y específica para obtener tutela eficaz. Su finalidad es impedir la concreción de ataques a derechos sindicales, hacer cesar los ya iniciados o restablecer el pleno goce del derecho afectado. Presupone, por tanto, la existencia de un comportamiento actual y concreto que lesione o ponga en riesgo inminente la libertad sindical de manera arbitraria o ilegítima, y exige que la lesión sea clara y directa respecto de la actividad gremial protegida, no bastando discrepancias de carácter general ni conflictos que puedan canalizarse por otras vías procesales (conf. STJCh, SI N° 40/SER/2008; CAT, Sala B, SDL N° 19/016; SDC N° 30/2003; CAPM, SDL N° 17/2015, con cita a CNTrab., Sala X, 09/05/2001, DT, 2001-B, 2123; CACR, Sala A, SIL N° 222/2017).

En el caso, los hechos acreditados —esto es, el incumplimiento por parte de la entidad sindical del régimen de conciliación laboral obligatoria, incluso ante las intimaciones formuladas por la autoridad de aplicación para que se abstuviera de continuar con la medida de fuerza— impiden considerar configurados los presupuestos de tutela que exige el artículo 47. La resolución cuestionada no aparece como un acto arbitrario dirigido a impedir u obstaculizar ilegítimamente la libertad sindical, sino como el ejercicio de facultades legales frente a la inobservancia de un procedimiento obligatorio previsto para encauzar el conflicto colectivo.

En tales condiciones, considero que asiste razón al apelante en su primer agravio, en tanto no se verifica un comportamiento actual e ilegítimo que cercene el núcleo esencial de la libertad sindical, sino la aplicación de un régimen reglamentario razonable, cuyo incumplimiento por parte del sindicato excluye la procedencia de la vía excepcional intentada.

3. SÍNTESIS DE LA SOLUCIÓN A PROPONER.

3.1. En suma, corresponde hacer lugar al recurso de apelación deducido y revocar la sentencia de primera instancia porque la resolución administrativa impugnada no fue arbitraria ni constituyó una restricción ilegítima de la libertad sindical, sino la consecuencia del incumplimiento, por parte de la entidad actora, de un procedimiento de conciliación obligatoria válidamente dispuesto. De las constancias del expediente surge que el proceso paritario se encontraba abierto, que el Poder Ejecutivo había otorgado una mejora salarial dentro de sus facultades y mantenía la voluntad de continuar negociando, y que, pese a ello, el sindicato dispuso un paro de actividades docentes al inicio del ciclo lectivo, sin acatar la conciliación ordenada por la autoridad laboral. Frente a ello, la declaración de ilegalidad de la medida de fuerza se apoyó en fundamentos legales

suficientes e independientes de la discusión sobre el carácter de servicio público de la educación, que hacen innecesario expedirse sobre la constitucionalidad del régimen jurídico nacional impugnado. No se acreditó, en consecuencia, un acto actual e ilegítimo que vulnerara la libertad sindical en los términos del artículo 47 de la Ley 23.551. Por todo ello, corresponde revocar el fallo apelado y rechazar la demanda promovida.

3.2. Por lo apuntado, conforme las disposiciones de los arts. 282 del Código ritual y 46 de la Ley XIII Nro. 4, es dable adecuar la condena en costas de la Primera Instancia, las que deben ser impuestas a la parte actora vencida.

3.3. En atención a la trascendencia del asunto, tipo de proceso, etapas cumplidas, resultado obtenido y carácter en el que actuara, propongo que los honorarios profesionales de la primera instancia sean regulados de la siguiente forma: los del Dr. <Persona 11> en la suma equivalente a 40 JUS; mientras que a los Dres. <Persona 12> y <Persona 13>, en conjunto, en la suma equivalente a 48 JUS (arts. 2,5, 6, 7, 38, 46 y ccdtes. de la Ley XIII Nº 4).

3.4. En cuanto a las costas de esta sede, las mismas también se imponen a la parte actora vencida (conf. arts. 57 de la ley XIV N° 1, y 69 del CPCC, conf. remisión del art. 73 de la ley XIV N° 1).

3.5. Finalmente, con relación a la regulación de los emolumentos correspondientes a la segunda instancia, atendiendo a la regulación efectuada en la primera instancia, y a la extensión y eficacia de las tareas, así como al resultado obtenido, entiendo ajustado a derecho, propongo fijar los honorarios por las tareas desarrolladas al Dr. <Persona 11> en la suma equivalente a 10 JUS; mientras que a la Dra. <Persona 12> en la suma equivalente a 16 JUS (arts. 2, 5, 6, 7, 38, 46 y ccdtes. de la Ley XIII N° 4).

De tal manera, finalizo el tratamiento de esta primera cuestión pronunciándome en ella POR LA NEGATIVA.

I. <u>A LA PRIMERA CUESTIÓN</u>, el Dr. Marcelo Fernando Peral dijo:

1. El pronunciamiento apelado y los agravios expresados por la parte actora se encuentran debidamente reseñados por el Dr. Walter en el punto 1 (apartados 1.1, 1.2, y 1.3) de su voto, a los que me remito para evitar para innecesarias reiteraciones (conf. art. 2 ley V N° 203).

2. En cuanto a la solución del caso, conforme lo establecido en el artículo 3 de ley V N° 203, dejo constancia que comparto y coincido totalmente con los fundamentos -de hecho y de derecho- y con las conclusiones expresadas en el considerando 2 (apartados

2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.2.4., 2.2.5., 2.2.6., 2.2.7., 2.3.1., 2.3.2., 2.3.3., 2.3.4., 2.3.5., 2.3.6., 2.3.7, 2.3.8, 2.3.9. 2.3.10, 2.3.11., y 2.3.12) y con la conclusión expresada en el considerando 3 del voto emitido por el Dr. Walter.

En virtud de dicha coincidencia, respecto de la competencia de la Secretaría de Trabajo para declarar la ilegalidad de una medida de acción directa, puntualizo que conforme el principio de juridicidad administrativa la competencia del órgano administrativo debe surgir de la ley, ya sea en forma expresa o razonablemente implícita. Es así que admitir potestades implícitas no vulnera el principio de legalidad, sino que permite hacer operativas las funciones legalmente asignadas.

En tal sentido, como señaló el Magistrado preopinante, la Ley X N° 15 atribuye a la Secretaría de Trabajo el poder de policía laboral, facultades de fiscalización, sanción, intervención en conflictos colectivos y conducción del procedimiento de conciliación obligatoria, incluyendo la posibilidad de intimar el cese de medidas de acción directa y disponer consecuencias jurídicas frente a su incumplimiento. De la interpretación armónica de sus artículos se concluye que la autoridad laboral provincial posee competencia para calificar como ilegal una medida de fuerza adoptada en abierta violación de la conciliación obligatoria.

Asimismo, la Ley X N° 39 sobre negociación colectiva en el ámbito provincial, establece el deber de negociar de buena fe y por dicho deber es incompatible la adopción de medidas de acción directa con la vigencia de la instancia paritaria.

Por otra parte, cabe destacar que la jurisprudencia nacional ha señalado que el derecho de huelga no es absoluto y que la declaración administrativa de ilegalidad ha sido admitida en supuestos de incumplimiento de la conciliación obligatoria.

Por lo tanto, en el caso, cabe concluir que asiste razón a la apelante en lo que concierne a la competencia de la Secretaría de Trabajo para declarar la ilegalidad de la huelga en el marco del procedimiento de conciliación obligatoria.

En cuanto al agravio referido a la interpretación de los hechos, cabe señalar, en coincidencia con el Magistrado preopinante, que la declaración de ilegalidad se fundó en una pluralidad de motivos, entre ellos el incumplimiento de la conciliación obligatoria válidamente dispuesta y que la autoridad no actuó de manera inmediata ni arbitraria, sino que intimó previamente al sindicato a abstenerse de adoptar medidas de acción directa.

Entiendo que corresponde rechazar también el argumento de la actora relativo a una supuesta ruptura del proceso paritario por el dictado de decretos salariales ya que tales actos no clausuraron el diálogo ni evidencian falta de voluntad negociadora por parte del Ejecutivo.

Finalmente, coincido en que para la procedencia del amparo sindical del artículo 47 de la Ley 23.551 se exige la existencia de un comportamiento actual e ilegítimo que

obstaculice la libertad sindical y en el caso no se verifica un acto arbitrario dirigido a impedir la actividad gremial, sino el ejercicio de facultades legales frente al incumplimiento de la conciliación obligatoria, lo que excluye la vía excepcional intentada.

3. Por lo indicado y puntualizado en el apartado precedente, al igual que el colega que me precedió en el voto y como anticipé, considero propicio hacer lugar al recurso de apelación y en consecuencia propongo al Acuerdo revocar la sentencia de primera instancia, por considerar que la Resolución N° 240/2025 no fue arbitraria ni constituyó una restricción ilegítima de la libertad sindical, con costas de primer y segunda instancia a la actora vencida (conf. art. 69 del CPCC).

En cuanto a los honorarios profesionales de la primera instancia propongo que sean regulados de la siguiente forma: los del Dr. <Persona 11> en la suma equivalente a 40 JUS; mientras que a los Dres. <Persona 12> y <Persona 13>, en conjunto, en la suma equivalente a 48 JUS (arts. 2, 5, 6, 7, 38, 46 y ccdtes. de la Ley XIII N° 4).

Finalmente, con relación a la regulación de los emolumentos correspondientes a la segunda instancia, atendiendo a la regulación efectuada en la primera instancia, y a la extensión y eficacia de las tareas, así como al resultado obtenido, propongo fijar los honorarios al Dr. <Persona 11> en la suma equivalente a 10 JUS; mientras que a la Dra. <Persona 12> en la suma equivalente a 16 JUS (arts. 2, 5, 6, 7, 38, 46 y ccdtes. de la Ley XIII N° 4).

Por lo expresado, a la primera cuestión me expido POR LA NEGATIVA.

II. <u>A LA SEGUNDA CUESTIÓN</u>, el Dr. WALTER expresó:

El pronunciamiento que corresponde dictar es el siguiente, a saber:

I. REVOCAR íntegramente la Sentencia Definitiva N° 320/2025 y, en consecuencia, rechazar la acción de amparo sindical interpuesta por la parte actora en contra de la Provincia del Chubut.

II. IMPONER las costas de primera instancia a la parte actora vencida.

III. REGULAR los honorarios de primera instancia del Dr. <Persona 11> en la suma equivalente a 40 JUS; y los de los Dres. <Persona 12> y <Persona 13>, en conjunto, en la suma equivalente a 48 JUS.

IV. IMPONER las costas de segunda instancia a la parte actora vencida.

V.REGULAR los honorarios de segunda instancia del Dr. <Persona 11> en la suma equivalente a 10 JUS; y los de la Dra. <Persona 12> en la suma equivalente a 16 JUS.

VI. Regístrese, notifíquese y devuélvase.

ASI LO VOTO.

II. <u>A LA SEGUNDA CUESTIÓN</u>, el Dr. Marcelo Fernando Peral expuso:

Visto el acuerdo alcanzado al tratar las cuestiones precedentes, corresponde:

I. REVOCAR íntegramente la Sentencia Definitiva N° 320/2025 y, en consecuencia, rechazar la acción de amparo sindical interpuesta por la parte actora en contra de la Provincia del Chubut.

II. IMPONER las costas de primera instancia a la parte actora vencida.

III. REGULAR los honorarios de primera instancia del Dr. <Persona 11> en la suma equivalente a 40 JUS; y los de los Dres. <Persona 12> y <Persona 13>, en conjunto, en la suma equivalente a 48 JUS.

IV. IMPONER las costas de segunda instancia a la parte actora vencida.

V. REGULAR los honorarios de segunda instancia del Dr. <Persona 11> en la suma equivalente a 10 JUS; y los de la Dra. <Persona 12> en la suma equivalente a 16 JUS.

VI. Regístrese, notifíquese y devuélvase.

Tal mi voto.

Con lo que se dio por terminado el Acuerdo (art. 274 del C.P.C.C.), pasándose a dictar:

S E N T E N C I A:

Por los fundamentos del Acuerdo precedente, la “Sala 2” de la Cámara de Apelaciones de la ciudad de Trelew; RESUELVE:

I. REVOCAR íntegramente la Sentencia Definitiva N° 320/2025 y, en consecuencia, rechazar la acción de amparo sindical interpuesta por la parte actora en contra de la Provincia del Chubut.

II. IMPONER las costas de primera instancia a la parte actora vencida.

III. REGULAR los honorarios de primera instancia del Dr. <Persona 11> en la suma equivalente a 40 JUS; y los de los Dres. <Persona 12> y <Persona 13>, en conjunto, en la suma equivalente a 48 JUS.

IV. IMPONER las costas de segunda instancia a la parte actora vencida.

V. REGULAR los honorarios de segunda instancia del Dr. <Persona 11> en la suma equivalente a 10 JUS; y los de la Dra. <Persona 12> en la suma equivalente a 16 JUS.

VI. Regístrese, notifíquese y devuélvase.

Suscripta digitalmente por:

Marcelo PERAL

Guillermo WALTER

Registrada como sentencia definitiva N° 08/2026 SDL

Pablo Daniel SCHONHOFF (Secretario)