

## TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN



Universidad Empresarial Siglo 21

### MODELO DE CASO

*“YERBATERA BONAFAE, INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 27.114”*

~Abogacía~

**Nombre y Apellido:** Brito, Sabrina Pamela

**Legajo N°:** VABG6004

**D.N.I N°** 36.184.362

**Fecha de entrega:** 03/07/2021

**Tema:** Derechos fundamentales en el mundo del trabajo. Futuro y presente del derecho del trabajo.

**Tutor:** Descalzo, Vanesa

## **Sumario**

**I.** – Introducción. Derecho al trabajo – **II.** El caso “Establecimiento BONAFE c/ Estado”, Acción meramente declarativa de inconstitucionalidad. – **III.** Historia procesal – **IV.** Decisorio – **V.** Ratio Decidendi – **VI.** Análisis y comentarios – **A.** Envasado en origen – **B.** Factor tiempo – **C.** Evitar un eventual perjuicio – **D.** Afectación de derechos adquiridos – **VII.** Conclusión – **VIII.** Listado de referencias bibliográficas

### **I- Introducción de la nota a fallo**

La importancia de este fallo radica en que se trata de un derecho explícito y amparado no sólo en nuestra Constitución Nacional, sino también en distintos tratados internacionales y convenios que poseen jerarquía constitucional, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, además de estarlo en otros convenios ratificados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y presente en leyes aún vigentes dictadas por el Congreso de la Nación, como la Ley 20.744 de Contrato de Trabajo. Derecho que en el presente fallo se pretende proteger con la medida incoada por considerarse que la Ley 27.114 de Radicación y creación de establecimientos para la instauración de un régimen de envasado en origen en la región productora, priva y vulnera entre otros, el ejercicio de este primordial derecho, su relevancia se evidencia al dejar sin efecto la aplicación de los artículos 3 y 9 de la ley que perjudicaban y agraviaban a la yerbatera BONAFE, por esto, más que certero analizar este fallo del cual formó parte como actora y sirvió de antecedente para causas que se entablarían a futuro. El Problema jurídico está dado por la cuestión de normas que refleja el caso referenciado “ESTABLECIMIENTO YERBATERO BONAFE S.R.L. C/ ESTADO NACIONAL – P.E.N. s/ ACCIÓN MERAMENTE DECLARATIVA DE INCONSTITUCIONALIDAD LEY 27.114” (26/12/2019), denominado “de relevancia jurídica” o “problema de determinación de la norma aplicable a un caso”, entre la Ley 27.114 cuestionada y la supremacía de nuestra Constitución Nacional.

### **II- Reconstrucción de la premisa fáctica**

La Ley Nacional N° 27.114 sancionada el día 17 de Diciembre del año 2014, tenía como objeto promover la radicación y creación de los establecimientos necesarios para la instauración de un Régimen de envasado en origen de la yerba mate o Ilex Paraguariensis en la región productora,

consideradas así las provincias de Corrientes y Misiones dadas sus características agroecológicas. Esto significaba, por un lado, que la yerba mate debía ser industrializada y envasada sólo en dichas provincias, quedando facultadas las autoridades locales para autorizar la comercialización a granel, cuando esté destinada a la exportación, mientras tanto se prohibía la salida de la yerba de estos territorios hacia secaderos, molinos o envasadoras ubicadas fuera de esas jurisdicciones. Dos fueron los artículos impugnados, el N° 3, que preveía que los establecimientos industriales ya instalados fuera de la región productora podrían continuar con la elaboración de la misma hasta el volumen de su capacidad actual máxima de producción instalada, importando una restricción a los niveles y porcentajes de producción para las empresas que se encontraban fuera de la región productora referida, en tanto que el art 9, atentaba directamente contra los derechos adquiridos de la empresa, al imponerles el plazo único de 60 meses a contar a partir de la sanción de la ley para que radiquen sus respectivas empresas a las provincias mencionadas.. Lo que todo en suma implicaba, además del cierre de su planta en la ciudad de Bell Ville de hace 18 años y una gran inversión, la pérdida de la fuente de trabajo para muchos de los empleados que los acompañaban desde entonces.

La empresa expresaba los siguientes agravios: al art 4 por interferir en la regulación del comercio exterior y en la percepción de la renta, art 5 al violentar el principio de supremacía federal y el bloque de constitucionalidad, art 9 por instaurar aduana interior, art 10 por generar discriminación entre naturales de distintas provincias y violar la libertad de circulación, art 12 por violar la libertad económica de tránsito, por repudiar la igualdad portuaria, art 14 por conculcar el derecho social a trabajar, el art 16 por avasallar la garantía de igualdad ante la ley y art 17 por violentar la garantía de la propiedad y los derechos adquiridos por la empresa.

### **III- Historia procesal**

El 23 de Abril del año 2018, la empresa BONAFE interpone demanda ante el Juzgado Federal de Primera instancia de la ciudad de Bell Ville, fundada en el art 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación: La Acción Meramente Declarativa de Inconstitucionalidad, pretendiendo dejar sin aplicación los art 3 y 9 de la Ley Nacional N° 27.114, el cual resuelve admitir su procedencia.

La parte demandada, interpone contra la sentencia expedida recurso de apelación el cual es resuelto por la Cámara Federal de Apelaciones de la ciudad de Córdoba en Secretaria Civil II,

Sala B, la cual CONFIRMA lo resuelto por el tribunal *ad quo* por decisión UNÁNIME el día 20 de Noviembre del año 2020.

#### **IV- Decisión del tribunal**

La Cámara Federal resolvió hacer lugar a la acción declarativa interpuesta por el establecimiento yerbatero BONAFE S.R.L, contra el Estado Nacional y en consecuencia, declarar en el caso concreto la inconstitucionalidad de los artículos N° 3 y 9 de la Ley N° 27.114.

#### **V- Ratio Decidendi de la sentencia**

El tribunal decidió otorgar prevalencia a la Constitución Nacional y a los tratados internacionales de Derechos Humanos ante la Ley 27.114, por considerar que atentaba esta última contra los principios básicos constitucionales y su aplicación vulneraba preceptos que protegían la libertad de comercio, contratación, a ejercer industria lícita y la cláusula comercial, derechos que a su vez, se vinculaban con la libertad de circulación de bienes en todo el territorio del país y con la libre competencia. La declaración de inconstitucionalidad de una ley reviste un acto de suma gravedad institucional, y constituye un acto de “última ratio” por lo que se requiere que la no concordancia con la cláusula constitucional sea manifiesta, clara e indudable, lo que ocurrió en el caso planteado, el juez conoció manifiesta incompatibilidad con preceptos constitucionales, dando lugar a la medida requerida prevista en el art 322 del C.P.C.C.N, el cual prescribe que “Podrá deducirse la acción que tienda a obtener una sentencia meramente declarativa, para hacer cesar un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance o modalidades de una relación jurídica, siempre que esa falta de certeza pudiera producir un perjuicio o lesión actual al actor, y éste no dispusiere de otro medio legal para ponerle término inmediatamente”; se buscaba impedir la ejecución de esta ley inconstitucional, por mediar un interés real y sustancial de la yerbatera BONAFE en el pronunciamiento con el fin de tutelar sus derechos individuales. El grado de afectación era suficientemente directo y de concreción bastante, por cuanto la empresa encontraba afectadas sus actividades por la normativa discutida, ya que resultaba comprendida en los establecimientos que debían cambiar su realidad so pena de no poder continuar ejerciendo su actividad. BONAFE procuraba una declaración preventiva que impidiese la concreción de la aplicación de la ley que atribuía ilegítima y lesionante del

régimen constitucional federal. La ley no superaba el “Control de Razonabilidad” al que se las somete cuando se controvierte su compatibilidad con la ley fundamental, ya que al no encontrarse la empresa en la región productora, zona propicia para el crecimiento de la especie, se la priva de continuar ejerciendo su industria. El parámetro con el cual se fijaron las restricciones y se imponían determinadas condiciones para la producción de la yerba mate, se encontraba en pugna con disposiciones federales de rango superior, resultando las primeras, arbitrarias e infundadas, además de impedir y restringir a la actora de ejercer su derecho a trabajar y comerciar, recoger y transportar los frutos o productos de trabajo y gozar de la propiedad adquirida. Los recursos y modalidades elegidos por el Congreso en los art 3 y 9 resultaban desproporcionados para los fines que el legislador se proponía conseguir, no se ajustaban a los límites fijados por la constitución, y en consecuencia no era admisible la restricción de los derechos individuales afectados. Su aplicación atentaba contra la concepción de “bienestar general” señalado en el Preámbulo y la legislación alteraba de manera sustancial los derechos individuales y los adquiridos por la empresa BONAFE hasta la sanción de la ley impugnada. Resultaba irrazonable que se validara una medida que si bien buscaba incentivar el trabajo local de las Pcias de Misiones y Corrientes como región productora, como consecuencia a su vez, provocara la pérdida de desarrollo y trabajo en la localidad de Bell Ville. Las leyes nacionales están llamadas a promover al desarrollo armónico de la Nación, resultando contrario a ello, la sanción de una ley que con el fin de beneficiar el crecimiento de una región del país, prohíbe el ejercicio de una industria lícita, sin fundamentos razonables, en el resto de las que componen el Estado Nacional.

## **VI- Análisis y comentarios**

El Derecho a trabajar es receptado en la Constitución Nacional desde el año 1853 en su art 14 el cual consagraba los derechos políticos y civiles de los habitantes de la nación, y en el art 16 que pregona la igualdad de todos los habitantes ante la ley. A posteriori, la Convención Nacional Constituyente del año 1957, modificó este último estableciendo que "Todos los habitantes de la nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio, a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita, de navegar y comerciar, de peticionar ante las autoridades, de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino, de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa, de usar y disponer su propiedad, de asociarse con fines útiles, de profesar libremente su culto, de enseñar y aprender"; y a

continuación en el art 14 bis se enumeraban todos los derechos que se referían a las trabajadoras y trabajadores, tanto en el orden de las relaciones individuales cuanto colectivas.

Tras la reforma del año 1994, el art 75 en su inc. 22 indicó que una serie de tratados "en las condiciones de su vigencia", tenían "jerarquía constitucional", "que no derogaban artículo alguno de la primer parte de la Constitución y que debían entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos", lo que no significaba que dichos documentos se incorporaban al texto constitucional, sino que conjuntamente con el mismo, conformaban el Bloque Constitucional Federal, cúspide del ordenamiento jurídico argentino, resultando confirmatorios del artículo 14 bis.

En materia de derecho colectivo del trabajo, resulta importante mencionar la sanción de la Ley 14.250 de Convenios Colectivos de Trabajo que tuvo lugar en el año 1953 y que aún se encuentra vigente con algunas modificaciones.

Desde 1974 la Ley de Contrato de Trabajo 20.744, regula las relaciones laborales individuales en el sector privado, complementada por estatutos profesionales, como el Convenio 155, relativo a la seguridad, salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, el Convenio 187, relativo al marco promocional para la seguridad y la salud en el trabajo, Leyes de Seguridad Social y de Accidentes de Trabajo.

En 1988 se sancionó la Ley 23.551, la cual hoy se mantiene vigente y regula la actividad interna de las asociaciones sindicales que tienen por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores.

Considero que el análisis del presente fallo es de suma utilidad por tratarse de la conculcación de uno de nuestros derechos fundamentales: EL DERECHO AL TRABAJO.

Analizo que el problema del presente fallo, implica dilucidar, si la cuestión de normas suscitada entre la Ley 27.114 y la Constitución Nacional por involucrar la afectación de un derecho amparado por la misma, habilita la vía del art 322 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación sobre sus art 3 y 9 o por el contrario, determina la aplicación efectiva de esta última en su completitud.

Por lo tanto, la decisión adoptada por el Juez Federal Sergio Aníbal Pinto, de conceder la procedencia de la acción invocada por la parte actora, es válida, ya que los medios elegidos como argumentos para la sanción de la ley no justificaban los fines, implicaban lisa y llanamente negar el Derecho a trabajar a las autoridades y empleados de la yerbatera BONAFE,

concedido por nuestra Constitución Nacional junto a numerosos Tratados internacionales de DD.HH a nivel mundial.

Expreso mis fundamentos:

#### **A. Envasado en origen**

Ley 4.459, sancionada el 16 de octubre de 2008 en la Provincia de Misiones, tenía como objetivo regular el comercio de la yerba mate y establecía que toda la cosecha de la misma debía ser industrializada y envasada en la propia provincia. La ley nacional 27.114 sancionada el 17 de Diciembre del año 2014 amplía la región productora a la provincia de Corrientes, esto implicaba limitar la producción, distribución y comercialización en las provincias de Corrientes y Misiones, vulnera derechos consagrados por la Constitución Nacional, genera discriminación entre provincias, afecta la libertad de circulación de bienes, instauro una aduana interna y vulnera su DERECHO A TRABAJAR, restringe los niveles de desarrollo y producción de la empresa BONAFE, por tanto deben ser declarados inconstitucionales los art 3 y 9 de dicha ley por atentar contra los principios básicos de ejercer industria lícita, comerciar libremente y gozar de la propiedad adquirida, impone condiciones de desigualdad comercial entre las provincias argentinas. Consagra un trato discriminatorio de los ciudadanos argentinos respecto de los extranjeros; advierto que la norma autoriza la exportación de yerba mate molida o canchada a granel para su fraccionamiento y envasado en el exterior, mientras que esa misma operación comercial le está VEDADA para cualquier ciudadano argentino, que no desarrolle esa misma actividad en Corrientes o Misiones. Estamos frente a una asimetría económica que debe ser objeto de inmediata reparación. Los obligados al cambio de radicación, no podrán incrementar sus compras de yerba mate molida o canchada durante el lapso de 5 (cinco) años que se les concede para tal fin. Esa prohibición no resiste el menor análisis en términos de constitucionalidad, ya que no hay antecedentes en nuestro país de una norma destinada a inhibir el crecimiento de una actividad lícita y no perjudicial preexistente a la ley, sin considerar que de continuar la vigencia de esta norma, queda PROHIBIDA en 22 de las 24 provincias argentinas, cualquier iniciativa o emprendimiento productivo nuevo, cuyo insumo sea la yerba mate. Pocas normas aquilatan tanta carga discriminatoria para el 92% de las provincias, al mismo tiempo que resultan opresivas de la libre iniciativa empresarial privada. De continuar esta tendencia restrictiva de obligación de envasado en origen con cada producción local, sólo lograremos colmar a nuestro país de centenares de regulaciones que vuelvan imposible e

ineficiente la producción. Una norma de estas características, concentra irreversiblemente la demanda de materia prima en pocas manos, lo que va en contra de los intereses de los productores, que deben enfrentar un mercado de demanda cartelizada.

### **B. Factor tiempo**

La imposición del período de 60 meses a partir de la sanción de la ley impugnada, para que BONAFE mudase su planta de la ciudad de Bell Ville hacia la región productora, configura el ejercicio irrazonable del poder de policía el cual es parte de la función legislativa que tiene por objeto la promoción del bienestar general, regulando a ese fin los derechos individuales, reconocidos expresa o implícitamente por la Constitución extendiéndose hasta donde la promoción del bienestar general lo haga conveniente o necesario dentro de los límites constitucionales (arts. 19 y 238 de la CN), toda vez que afectaba los derechos a trabajar, comerciar libremente y el derecho de propiedad del accionante, que tenía su industria radicada desde la década del '60. Con esto, no sólo se lesiona la libertad de empresa y el derecho al trabajo, sino que además se promueve un criterio arbitrario en materia de radicación de procesos industriales, que no goza de sustentabilidad constitucional.

### **C. Evitar un eventual perjuicio**

El mercado de la yerba mate compuesta representaba el 15% del total. BONAFE resultaba ser la empresa más perjudicada, a raíz de que es la única planta cordobesa en producir yerba común además de la compuesta. Por lo que dictaminando la inconstitucionalidad de los art 3 y 9 se evita un mal mayor que hubiese sido la pérdida de la fuente de trabajo de sus empleados y de una gran inversión económica por el costo del traslado. BONAFE se encontraba ante una situación incierta y sin certeza de cuál sería su destino final. Y la verificación del estado regular y lícito con el cual desarrollaba su actividad en el rubro, daba clara evidencia de la presencia de los presupuestos formales necesarios para la procedencia de la acción invocada.

Cabe recordar la tradicional doctrina establecida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con arreglo a la cual, la procedencia de la acción declarativa está sujeta a que la situación planteada supere la indagación meramente especulativa o el carácter simplemente consultivo para configurar un caso, que busque precaver los efectos de un acto en ciernes al que se atribuye ilegitimidad y lesión al régimen federal. Al determinar la autoridad de aplicación de la ley



4.459, las condiciones a las que la empresa actora debe someterse según esa regulación local y a las que se opone, existe un interés serio y suficiente de su parte para obtener la declaración de certeza pretendida.

#### **D. Afectación de derechos adquiridos**

Los medios elegidos por el legislador no resultaban compatibles con los principios que pregona la Constitución Nacional ni con los fines que esta persigue. Con el objeto de propender a la mano de obra local, queriendo satisfacer a las yerbateras con “beneficios” y otorgamiento de créditos para su relocalización no eran suficientes para avalar una ley que por un lado ayuda y por otro, a su vez perjudicaba sobremanera a la empresa BONAFE, tanto a nivel económico como laboral. Una empresa que lleva décadas trabando en el rubro, que se encuentra inscripta y autorizada de manera lícita tanto a nivel local como nacional y que esta nueva ley venía a perjudicar sus derechos adquiridos. La CSJN, sostiene que “ni el legislador, ni el juez, podrán en virtud de una nueva ley, o de su interpretación, arrebatar o alterar un derecho patrimonial adquirido al amparo de la legislación anterior, pues en ese caso, el principio de la irretroactividad, deja de ser una norma infra constitucional, para confundirse con la garantía de inviolabilidad de la propiedad reconocida por la Ley Suprema.

#### **VII – Conclusión**

El fallo referenciado presenta tres aspectos fundamentales:

- el Derecho al Trabajo, el cual se pretende proteger con la acción prevista en el art 322 C.P.C.C que refiere a la acción meramente declarativa de Inconstitucionalidad;
- la Constitución Nacional la cual lo protege implícitamente, con la que fundamentamos la importancia y relevancia del primero, junto a numerosos instrumentos internacionales; y
- la Ley 27.114 de Radicación y creación de establecimientos para la instauración de un Régimen de Envasado en Origen en la región productora, art 3 y 9.

El Juez federal de primera instancia, Sergio Aníbal Pinto, asumió la postura de conceder la procedencia de la acción que invocaba la yerbatera BONAFE por entender que había atentado contra los principios básicos fundamentales de trabajar, ejercer industria lícita, comerciar libremente, de recoger y transportar los frutos o productos del trabajo y de gozar de la propiedad

así adquirida (art 10, 14 y 17 CN), sentando como argumentos principales a su decisión, la doctrina de

➤ **Chiovenda, Giuseppe** ...“las sentencias de pura declaración son las que estiman la demanda del actor cuando tienden, no a la realización del derecho, sino cuando se limitan a pedir que sea declarada la existencia del derecho o la inexistencia del derecho ajeno...”, de

➤ **Dromi, Roberto y Sarmiento García, Jorge** en cuanto a que “...el poder de policía es parte de la función legislativa que tiene por objeto la promoción del bienestar general, regulando a ese fin los derechos individuales, reconocidos expresa o implícitamente por la Constitución extendiéndose hasta donde la promoción del bienestar general lo haga conveniente o necesario dentro de los límites constitucionales...” y de

➤ **María Angélica Guelli** “...La cláusula para el progreso y bienestar general contenida en el art 75 inc. 18 de la CN, le otorgaba atribuciones al Poder Legislativo que debían ser ejercidas conforme a las necesidades y circunstancias del país, con ausencia de arbitrariedad y sin perjudicar derechos constitucionales”...

Decisión que fue confirmada en alzada por la Cámara Federal de Apelaciones de la provincia de Córdoba bajo decisión unánime.

La trascendencia de este fallo es de gran repercusión. De ocho yerbateras cordobesas, la empresa BONAFE de Bell Ville resultaba ser la más afectada, debido a que si bien, podría continuar elaborando y comercializando yerba compuesta en su localidad, esto le sería impedido hacer con la yerba común, ya que era el objetivo de la ley en pugna, crear un monopolio entre las dos provincias que conformaban la región productora (Corrientes y Misiones). Finalmente la yerbatera logró obtener un revés judicial ante una sentencia que tuvo en cuenta sus derechos agraviados, económicos y humanos, sus fines sociales, su antigüedad, su futuro, logrando la inconstitucionalidad de los artículos agraviantes y así finalmente poder continuar con las tareas que le son propias, sin ya que peligre su continuidad fabril ni comercial, manteniendo su fuente laboral.

### **VIII- Listado de Bibliografía utilizada:**

- \* Constitución de la Nación Argentina (1994) art 4, 5, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 14bis, 16, 17, 18, 28, 31, 75 inc. 22 y 238 Santa fe- Paraná, editorial: Mawis
- \* Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Art 322. Acción meramente declarativa de Inconstitucionalidad.
- \* Ley Nacional N° 27.114 (2014) Radicación y creación de establecimientos para la instauración de un Régimen de Envasado en origen de la Yerba mate o Iles Paraguariensis en la región productora. Honorable Congreso de la Nación Argentina.
- \* Ley 26.693 (1981) Seguridad y Salud de los trabajadores. Honorable Congreso de la Nación Argentina.
- \* Ley 20.744 (1974) Régimen de Contrato de Trabajo. Honorable Congreso de la Nación Argentina.
- \* Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) Art 23.
- \* Derechos laborales de mujeres y varones, revista N 2° - Comisión tripartita de Igualdad de trato y oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral (CTIO)
- \* Historia del Derecho Laboral Argentino – Cámara Argentina de Comercios y Servicios – (1924)
- \* El Derecho al Trabajo y los derechos de los trabajadores, Red-DESC Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- \* Convenios OIT, argentina.gob.ar
- \* Ley 4.661 Ley Obrera (1905) Honorable Congreso de la Nación Argentina.
- Informe Trata Laboral en Argentina- (2014) pág. 6
- \* El Derecho del trabajo y la Constitución Argentina – Estela Milagros Ferreirós- 1997 - REVISTA [www.saij.jus.gov.ar](http://www.saij.jus.gov.ar)
- \* El Derecho Constitucional y su recepción en el Derecho del Trabajo- El control de constitucionalidad y de convencionalidad de oficio y como primera ratio - Revista de Derecho Laboral Actualidad - Perramón, Daniela Andrea Cecilia
- \* Ley N° 14.250 de Convenios Colectivos de Trabajo. (1953) - Honorable Congreso de la Nación Argentina.
- \* Ley N° 25.877 de Ordenamiento Laboral (2004) Honorable Congreso de la Nación Argentina
- \* Ley N° 23.551 Asociaciones sindicales (1988) Honorable Congreso de la Nación Argentina.

- \* Declaración Universal de los Derechos Humanos art 23 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales art 6, Convenio 155 y Convenio 187
- \* Ley 4.459 Estampillado y Bancarización de la Yerba Mate Misiones (2008)
- \* Comercio y Justicia [www.comercioyjusticia.info](http://www.comercioyjusticia.info)
- \* Chiovenda, Giuseppe, Curso de Derecho Procesal Civil, editorial Cárdenas, México (1998)
- \* Dromi, Roberto, Manual de Derecho administrativo Pág. 436 Astrea, 1987
- \* Sarmiento García, Jorge Manual de Derecho Administrativo, Pág. 615/618 Astrea, 1987
- \* María angélica Guelli CN Argentina comentada y concordada, 3ra edición, (2005)





