

Juzgado Ldo. Contencioso Adm. 3° T°
DIRECCIÓN San José 1132 5° piso

CEDULÓN

LIBRAN MARIO
CASTRO MARIA

Montevideo, 23 de agosto de 2023

En autos caratulados:

LIBRAN, MARIO y otro c/ MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL y otro - AMPARO

Ficha 2-74627/2023

Tramitados ante esta Sede se ha dispuesto notificar a Ud. la providencia que a continuación se transcribe:

Sentencia : 70/2023, Fecha :23/08/23

VISTO:

Para sentencia definitiva de primera instancia en los autos caratulados ? LIBRAN, MARIO y otro C/ MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL y otro- AMPARO IUE 2-74627/2023.

RESULTANDO:

1) Que a fojas 40 comparecen Mario Librán y María Noel Castro a promover acción de amparo contra el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Defensa Nacional expresando en síntesis que:

Con fecha 1 de agosto de 2023 el MTSS resolvió a pedido del MDN ? 1) Declarase servicio esencial los servicios de control de tránsito aéreo; 2) Tratándose de un servicio dependiente del Ministerio de Defensa Nacional corresponde a esa Secretaria de Estado la determinación de los servicios a cumplirse; 3) La presente resolución tendrá vigencia a partir del día de la fecha y mientras duren las medidas sindicales que la motivan??

Por su parte el Ministerio de Defensa Nacional también con fecha 1 de agosto de 2023 dispuso ?Determinase en el marco de lo dispuesto en el numeral 2 de la resolución del Ministerio de trabajo y Seguridad Social N° 242 de 1 de agosto de 2023 como servicios esenciales los



referentes a : los servicios de control de las operaciones de despegues y aterrizajes de las aeronaves en los aeropuertos del país y sobrevuelos del territorio nacional?

Ambas resoluciones se enmarcan en el conflicto gremial que la Asociación de Controladores Aéreo del Uruguay mantiene con el Poder Ejecutivo y que determinara en su oportunidad la adopción de medidas gremiales como ser el retraso de despegues, la no realización de horas extras y trabajo extraordinario, la no participación en los cursos del Instituto de Adiestramiento Aeronautico, así como la no realización de cursos de instrucción en los procesos de habilitación de controladores, en tanto se trata de trabajo no remunerado y por fuera de la descripción de cargo de los controladores.

Las medidas gremiales en curso no generan riesgo para la salud, la seguridad o la vida de la población, en tanto la demora de despegues con aviones en tierra, la no realización de horas extras y de cursos de habilitación no remunerados y por fuera de nuestra descripción de funciones bajo ningún modo y circunstancia determinan la discontinuidad de las operaciones de control o tránsito aéreo.

Pero además no se aclara en la resolución del Ministerio de Defensa Nacional que tareas quedan comprendidas dentro de la esencialidad. Que un servicio sea declarado esencial no significa que quede prohibida la huelga, lo que significa que la huelga, en cualquiera de sus modalidades, debe ser ejercida tomando determinados recaudos que aseguren la continuidad del servicio.

Se realizó petición dirigida a ambos Ministerios para que se aclare el contenido y el alcance de la esencialidad decretada y arrojar certidumbre jurídica al colectivo de Controladores, las que no fueron contestadas.

Fundamenta los elementos de la acción de amparo y solicitan la suspensión inmediata de la esencialidad hasta que la autoridad competente determine en forma expresa que tareas quedan comprendidas en la misma y que medidas gremiales serían improcedentes o ilícitas por poder en riesgo la salud, la seguridad o la vida de toda o parte de la población.

2- Por decreto 1326/2023 de fecha 18 de agosto de 2023 se convocó a las partes a audiencia compareciendo:

La Dra. Adriana Xalambri Medici en representación del MTSS a contestar la demanda expresando en síntesis que: la acción resulta improcedente por no cumplir con los requisitos legales exigidos como son la ilegitimidad manifiesta y la no existencia de otros medios judiciales o administrativos para reclamarlo.

La carencia de ilegitimidad manifiesta está dada porque el MTSS declaró la esencialidad a petición del MDN en ejercicio de las competencias legalmente establecida por el art 4 de la ley 13.720 y el art 9 inciso 2 del Decreto Ley 14.791 y la declaración arriba luego de extensas negociaciones en el MTSS.



La Secretaria de Estado ante la falta de definiciones legales en la materia del ejercicio del derecho de huelga en servicios esenciales se analiza la jurisprudencia del Comité de Libertad Sindical de la OIT.

En segundo lugar tampoco se cumple la inexistencia de otros medios judiciales o administrativos que permitan obtener el mismo resultado. Se encuentra en curso los recursos administrativos y que luego pueden dar lugar a la acción de nulidad ante el TCA.

Pero además existen dos vías a disposición la de efectuar la presentación y / o denuncia ante al Comité de Libertad Sindical de la OIT y la facultad de mediar en los conflictos colectivos del MTSS en mesas de negociación.

Ofrece prueba, funda su derecho y solicita se desestime la demanda.

Comparece asimismo el Ministerio de Defensa a contestar la demanda expresando en síntesis que hay ausencia de los elementos del amparo en especial ausencia de ilegitimidad manifiesta por lo que en el caso que nos ocupa puede observarse que el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha establecido que pueden ser considerados servicios esenciales, entre otros, el control de tráfico aéreo.

Asimismo, existen otros medios judiciales o administrativos para obtener el mismo resultado. Los actores han interpuesto recursos administrativos contra las Resoluciones dictadas por el MTSS y el MDN. Expresan además que han presentado una petición solicitando aclarar los aspectos oscuros de las resoluciones de fecha 1 de agosto de 2023.

Por último la presente acción carece de objeto en tanto la resolución del MDN determina claramente el alcance de la esencialidad declarada: los servicios de control de tránsito aéreo, de aeródromo, aproximación y área, que permitan dar continuidad a las operaciones de despegues y aterrizajes de las aeronaves en los aeropuertos del país y sobrevuelos del territorio nacional.

3- Se cumplió en la audiencia con todas las etapas de precepto, se diligencio la prueba ofrecida, alegaron las partes y se señaló fecha para el dictado de la sentencia definitiva para el día de hoy.

CONSIDERANDO:

1) Se desestimará la demanda de amparo por los fundamentos que a continuación se expondrán:

Para que prospere la Acción de Amparo se requiere: I) que el accionante acredite la restricción



ilegítima de los derechos individuales establecidos en la Constitución, o una amenaza inminente de que aquello pueda razonablemente ocurrir; II) que no exista en los procedimientos administrativos o judiciales normales la vía necesaria de protección que permitiera obtener el mismo resultado perseguido en el proceso (Viera, La ley de Amparo, p. 14, 21, etc; L.J.U, c. 10482; 123/99; 175/01; 201, 281/02; 240/04, etc); y III) que la demanda se presente ?...dentro de los treinta días a partir de la fecha en que se produjo el acto, hecho u omisión caracterizado por el art. 1º...?, Art. 4 inc. 2 de la Ley Nº 16.011, el cual establece un plazo de caducidad o de extinción del derecho a accionar a su vencimiento.

Se analizaran los elementos exigidos por la norma para determinar si procede amparar o no la presente demanda.

2-(Ausencia de ilegitimidad manifiesta):

En el punto cabe recordar que con relación a la ?ilegitimidad manifiesta? como presupuesto legal del amparo se ha expresado que; ?...tanto la doctrina como la jurisprudencia coinciden en que la ilegitimidad del acto debe ser clara, ostensible o notoria (Conf. LUIS ALBERTO VIERA ?LA LEY DE AMPARO?, pág. 22). La exigencia de que el acto deba ser manifiestamente ilegítimo hace que se requiera que deba consistir en una violación categórica, indubitable de un derecho que pueda comprobarse por la agraviada de manera objetiva e inmediata y así ser apreciado por el Juez de la causa...Manifiesta equivale pues a clara, notoria, indudable, inequívoca, cierta, ostensible, palmaria (Conf. BIDART CAMPOS ?RÉGIMEN LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL AMPARO EN EL ÁMBITO DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA?, VESCOVI ? PRINCIPALES PERFILES DEL AMPARO EN EL DERECHO URUGUAYO?...)?(R.U.D.P 1-2/2009 C.417). Y también que en el marco del proceso de amparo; ?...la cognitio del Juez debe limitarse exclusivamente a captar la ilegitimidad si esta aflora a la superficie del conflicto, si se exterioriza con claridad y contundencia, si se manifiesta, pero nunca debe bucearla, escudriñarla a la manera en que debe hacerlo en otro tipo de litis (Cf. RIVAS ?A propósito de la nueva ley de amparo uruguaya. Rev. Judicatura 1989, Nos. 25-26, pág. 42)...la pretensión de amparo es inadmisibles cuando se trata de cuestiones opinables o discutibles...? (R.U.D.P 2/2014 C. 497 destacado de la presente).

A criterio del suscrito es claro que la actuación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no reviste si quiera la nota de ilegitimidad, atento a que dicha Secretaría de Estado actuó al dictar la Resolución de fecha 1 de agosto de 2013 dentro del marco de sus atribuciones legales declarando servicio esencial los servicios de control de tráfico aéreo al amparo del art. 4 de la Ley 13.720 y el artículo 9 inciso 2 do del Decreto Ley Nº 14.791, disponiendo asimismo en dicha resolución que tratándose de un servicio dependiente del Ministerio de Defensa Nacional corresponde a dicha Secretaria de Estado la determinación de los servicios a cumplirse.

En efecto podrá cuestionarse o discutirse la declaración de esencialidad por parte de la Asociación de Controladores Aéreos del Uruguay, pero no compete al Poder Judicial emitir valoración sobre una decisión que es competencia exclusiva de otro Poder del Estado.

3- En cuanto al alcance de la esencialidad respecto a las tareas comprendidas y cual medida



gremial sería improcedente el Ministerio de Defensa contestó en su declaración de parte a fojas 113 ?? Se valoró si las medidas afectan el servicio declarado esencial. El MDN entiende que estas medidas lo afectan al servicio de acuerdo a lo que señala la OIT. Existen antecedentes en 2007, entendemos que las medidas adoptadas por los controladores afectaba la operatividad.?

No corresponde a la sede valorar si la resolución del MDN o su respuesta satisfacen o no la incertidumbre planteada por los actores. Sino que a los efectos de valorar una eventual ilegitimidad manifiesta lo que la sede valora es si se ha actuado dentro del marco de sus competencias.

4- Asimismo a criterio del suscrito existen otros medios para llegar a una solución conforme lo plantearon los actores y que pueda satisfacer la pretensión de los mismos, lo que impide que prospere la acción de amparo. Véase que en la propia audiencia el MTSS ofreció continuar con las rondas de negociación en dicho ámbito. Sin perjuicio que están en curso las peticiones y los recursos administrativos impetrados.

Como ha expresado doctrina y jurisprudencia la existencia de otros mecanismos judiciales o administrativos que permitan obtener eficaz protección del derecho invocado, constituye un requisito de admisibilidad del amparo que habilita el uso de esta vía excepcional en aquellos casos en los que los medios normales de protección resultan ineficaces, debiéndose entender que únicamente puede hablarse de ineficacia cuando los órganos del Estado carezcan de competencias específicas para la protección del derecho amenazado o lesionado y no el razonable plazo que su actuación pueda implicar.

Con todo lo expresado lleva a concluir que el Poder Ejecutivo ha actuado dentro de la legislación vigente, estando impedido el Poder Judicial entrometerse en la competencia de otro poder del Estado, teniendo los actores otras vías a los efectos de dilucidar su pretensión sino ha quedado claro el alcance de la esencialidad. Porque la parte actora nunca ha expresado que no acatará la esencialidad decretada, sino que solicita a las demandadas el alcance de la misma en función de las medidas gremiales anunciadas.

5- No se impondrán sanciones procesales.

Por los fundamentos expuestos **FALLO:**

**DESESTÍMASE LA ACCIÓN DE AMPARO.
NOTIFIQUESE EN FORMA ELECTRÓNICA
CONSENTIDA O EJECUTORIADA ARCHIVESE.**

Pablo Javier GANDINI BOTTINI



