

EMPLEO PUBLICO

PRESICIONES TERMINOLOGICAS

Tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, como así también en la legislación (lenguaje técnico) y en el lenguaje vulgar, existe una amplia gama de acepciones para referirse a la relación de trabajo personal, dependiente y onerosa cuyo empleador es el Estado. En ese sentido, ya sea utilizándolos como sinónimos o bien diferenciándolos, se habla de “agentes estatales”, “trabajadores estatales”, “empleados públicos” y “funcionarios públicos”.

MARIENHOFF

Adhiere a la postura que distingue el “funcionario público” del “empleado público”, explica que la diferenciación no sólo es conceptual, sino que tiene proyecciones jurídicas. Expresa que funcionario es el que actúa en jerarquía de cierto nivel superior y empleado es el encuadrado en niveles jerárquicos de menor trascendencia con relación al funcionario.

DIEZ

Del examen de nuestra legislación y jurisprudencia resulta ser que se emplean en forma indistinta las expresiones funcionario y empleado público, dándoles un significado análogo. Parece lógico, en consecuencia, que no se debe distinguir donde el derecho no distingue, además de que doctrinariamente no existen motivos para hacerlo

DROMI

- . Bajo la denominación de empleo público, empleado público, agente administrativo, agente estatal o función pública quedan comprendidas las distintas formas jurídicas que reviste el trabajo o servicio y, en algunos casos, la prestación del sujeto particular en la Administración centralizada o descentralizada.
- . Desde un punto de vista amplio, funcionario y empleado público es toda persona que ejecuta funciones esenciales y específicas del Estado.

la Jefatura de Gabinete de Ministros de la República Argentina, en el marco del Proyecto de Modernización del Estado, ha expresado:

“La función pública, entendida como conjunto de valores, principios, normas formales e informales, procedimientos y prácticas relativas a la gestión del empleo público y los recursos humanos al servicio del Estado, adquiere un alto valor político, social y económico, en cuanto es la forma por la cual se efectivizan sus decisiones, se articulan sus intervenciones y se implementan las políticas públicas. La función pública irriga la diversidad de organismos que conforman la estructura organizativa del Estado, de modo que aquellas decisiones llegan a la vida social desde una serie de rutinas administrativas”

- En efecto, son los funcionarios y empleados quienes llevan adelante los programas y acciones del Estado para atender una gran diversidad de cuestiones públicas, cuyo objetivo último es promover el desarrollo integral de la sociedad y sus ciudadanos. Los empleados públicos desarrollan sus tareas en el marco de normativas y procedimientos establecidos, los cuales deben promover el cumplimiento de tareas con eficacia, eficiencia, transparencia y al servicio del bien común.

- La Constitución Nacional se refiere a las cuestiones de índole laboral y organizativa del empleo público en sus Artículos 14, 14 bis y 16. En efecto, se consagra allí el derecho a todos los habitantes de la Nación a trabajar y ejercer toda industria lícita, así como respecto del amparo legal se expresa que el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada, descanso y vacaciones pagas, retribución justa, salario mínimo vital móvil, igual remuneración por igual tarea, participación en las ganancias de las empresas (con control de la producción y colaboración en la dirección), protección contra el despido arbitrario, estabilidad del empleado público y organización sindical libre y democrática.

- Asimismo, nuestra Carta Magna garantiza a las entidades gremiales la posibilidad de concertar convenios colectivos de trabajo, recurrir a la conciliación y al arbitraje, así como el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical. Consagra el principio de igualdad al afirmar que todos los habitantes de la Nación Argentina son iguales ante la ley y admisibles en el empleo público sin otra condición que la idoneidad.

- Por su parte, en su Artículo 36 –quinto párrafo– expresa que quien atente contra el sistema democrático o quien incurriere en delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedará inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos. En su último párrafo establece la necesidad de que el Congreso sancione una Ley de Ética Pública. Al referirse a los gobiernos provinciales, el Artículo 125 –segunda parte– expresa: “Las provincias y la Ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura”.

- Asimismo, resulta necesario destacar la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por la Ley N° 24.759, el 4 de diciembre de 1996, y que goza de jerarquía constitucional de conformidad a lo establecido en el Artículo 75, inc. 22, de la Constitución Nacional, define la “función pública” como toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

Naturaleza jurídica del empleo público

- Gordillo sostiene: “En rigor de verdad, todos los que se desempeñen dentro de la Administración pública lo hacen en virtud de una relación contractual ya que es necesaria su voluntad para que ello ocurra”¹⁶.

- Botassi define el contrato de empleo público como aquel mediante el cual una persona física compromete la realización de una serie de tareas, previamente reglamentadas, por las cuales el Estado asume el pago de una suma de dinero en forma periódica. Asimismo, sostiene que se trata de un contrato consensual y no formal, y que generalmente no asume una forma escrita, más allá del acto de designación. La designación oficial es seguida de la aceptación expresa o tácita del interesado y ello consolida el vínculo. Los derechos y obligaciones de las partes, como en todo contrato administrativo, aunque en mayor medida, no son discutidos por el empleado sino que aparecen previamente establecidos en el estatuto legal o reglamentario que corresponda.

Idoneidad para el ingreso al empleo público.

- Entre las características esenciales del empleo público encontramos el requisito de idoneidad del sujeto para acceder a la función pública. Tal como vimos, el recaudo es de base constitucional, y en virtud de ello todos los habitantes de la Nación deben ser admitidos en los empleos públicos sin otra condición que la idoneidad.

La Corte Suprema entiende:

- En lo atinente al empleo público, el concepto de idoneidad supone un conjunto de requisitos de distinta naturaleza que pueden ser estatuidos por la ley o el reglamento. La aptitud técnica, física y en particular la moral configuran exigencias de carácter genérico en tanto otras, como la ciudadanía, lo son para determinadas funciones, ya que no se trata de una cualidad abstracta sino concreta, que ha de ser juzgada con relación a la diversidad de funciones y empleos.
- “no todos los cargos ni puestos tienen las mismas responsabilidades, dependerán de la trascendencia de la función las consecuentes exigencias, debiendo constatarse –para cada supuesto particular– que el postulante se encuentre debidamente capacitado e instruido para cumplir con las responsabilidades y deberes éticos que su cargo o función le imponga”

- La idoneidad, entonces, puede definirse como la capacidad o aptitud para llevar a cabo determinada tarea. Los recaudos y requisitos son condiciones que justifican la idoneidad para poder obtener el derecho al empleo.
- La Constitución de la Provincia de Buenos Aires menciona entre las atribuciones del Poder Legislativo la de organizar la carrera administrativa con las siguientes bases: acceso por idoneidad, escalafón, estabilidad, uniformidad de sueldos en cada categoría e incompatibilidades

- Desde el punto de vista legislativo, la Ley Nº 10.430, al reglamentar el requisito de idoneidad, menciona diversas exigencias de admisibilidad. Respecto a la nacionalidad, la regla general es ser argentino –nativo, por opción o naturalizado–. Excepcionalmente se admite a los extranjeros que posean vínculos de consanguinidad en primer grado o de matrimonio con argentinos, siempre que cuenten con cinco años como mínimo de residencia en el país. De la misma manera, se admiten extranjeros para la cobertura de vacantes correspondientes a cargos indispensables de carácter profesional, técnico o especial.

- Respecto de la formación académica, se exige poseer título de educación secundaria o el que lo reemplace en la estructura educativa vigente al tiempo del ingreso, para el personal administrativo y para el resto del personal acreditar los requisitos del puesto a cubrir.
- Asimismo, se debe acreditar buena salud y aptitud psicofísica, estableciéndose la obligatoriedad de un examen pre ocupacional que realizará la autoridad de aplicación que designe el Poder Ejecutivo.

Estabilidad en la relación de empleo público.

- La estabilidad es otra de las características esenciales del empleo público y, como la idoneidad, la garantía es de raigambre constitucional. Visualizando las diferencias constitucionales entre el empleo privado y el empleo público, en este último se garantiza la estabilidad, mientras que en la relación privada se protege al trabajador contra el despido arbitrario. A ello se alude en el Artículo 14 bis de nuestra Carta Magna

Gordillo

- La estabilidad se aplica aun en ausencia de ley reglamentaria. En el mismo sentido, se ha expresado que la garantía de la estabilidad, al estar consagrada en el Artículo 14 bis, que integra la parte dogmática de la Constitución, obliga también a las provincias a asegurarla a favor del personal en sus propias jurisdicciones mediante normas de derecho local. Ello, como consecuencia del Artículo 5º de la misma Constitución federal. Y en el caso de que el derecho público provincial omita o niegue la estabilidad, habría inconstitucionalidad, y la garantía de la estabilidad debe operar directamente por aplicación de la Constitución.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación

- “La estabilidad reconocida a los empleados públicos en la Ley Fundamental no les confiere un derecho absoluto que los coloque por encima del interés general y que obligue a mantenerlos en actividad aunque sus servicios dejen de ser necesarios, ya sea por supresión del cargo, por motivos de economía o por otras causas igualmente razonables y justificadas”.

Se explican dos tipos de estabilidad:

- La estabilidad propia, que es aquella que no puede reemplazarse por una indemnización y sólo desaparece por las causas que la ley determina. Este tipo de estabilidad veda la posibilidad del despido arbitrario. Únicamente, en consecuencia, el empleador podrá despedir a su empleado si éste ha incurrido en la comisión de hechos graves, previamente caracterizados por la ley, y autorizados por la misma para interrumpir definitivamente la relación laboral; fuera de esta circunstancia extrema el despido no será posible”.
- La estabilidad impropia, en cambio, permite el despido, sea éste por justa causa –como en la estabilidad propia– o sea inmotivado, es decir, no imputable al trabajador. En este último caso, empero, el empleador ha de indemnizar convenientemente al trabajador

- Por otra parte, la garantía de estabilidad de los empleados públicos se ve retaceada en ocasiones por las leyes de prescindibilidad. Este tipo de normas han sido sancionadas por los gobiernos de facto o de iure con el invocado propósito de racionalizar el funcionamiento de la Administración pública.
- Al decir de Comadira, en el marco de esas leyes, el cese de los agentes estatales amparados por la estabilidad constitucional fue dispuesto con sustento en circunstancias que de acuerdo con la interpretación de la Corte Suprema, operaron, a partir de su sola invocación por la autoridad administrativa, como causales válidas de privación del empleo público.

- La Constitución de la Provincia de Buenos Aires reconoce el derecho a la estabilidad cuando detalla entre las atribuciones de la Legislatura, la de organizar la carrera administrativa, estableciendo bases en las que deberá asentarse aquélla.
- Desde el punto de vista legal, la Ley N° 10.430, que regula el régimen general para los empleados públicos provinciales, prescribe que la estabilidad es el derecho del personal permanente a conservar el empleo y el nivel escalafonario alcanzado, y sólo se perderá por las causas que el estatuto determine.

La Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires sostuvo:

- “si bien la estabilidad de los empleados administrativos consagrada por el Artículo 14 bis de la Constitución Nacional y, por ende, en el Artículo 90, inc. 2º, de la Constitución local, constituye una garantía de carácter inmediatamente operativa que proscribe la ruptura inmotivada del vínculo, tal principio no impide al legislador indicar cuales agentes se hallan comprendidos en aquélla y cuáles excluidos”

El derecho a la carrera administrativa de los empleados públicos

- El derecho a la carrera consiste en la posibilidad de progresar dentro de las clases, grupos y categorías, calificándolo como un derecho fundamental que comprende el de estar constantemente bien “encasillado” ubicado en el escalafón, el de “ascender”, que incluso puede comprender el de ser “trasladado”, para llegar finalmente, a la jubilación en condiciones óptimas.

- La Ley Nº 10.430 consagra el derecho a la carrera administrativa para los agentes que revisten en planta permanente en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.
- Así, distingue entre *ascenso*, que radica en el pase del agente de la clase a la cual pertenece, al grado inicial de la clase inmediata superior de cada agrupamiento; y *promoción*, que es el mecanismo de estímulo que implica el pase a un grado inmediatamente superior dentro de su clase.

- En efecto, el Decreto N° 2.658/2000 estableció la suspensión por el plazo de un año las designaciones de personal en las plantas permanente y temporaria de todas las jurisdicciones y organismos de la Administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuere el régimen estatutario y el agrupamiento ocupacional, congelándose todas las vacantes existentes o que se produzcan en el mencionado plazo.

Salario

- **Según Fiorini**, el sueldo es la retribución por el servicio realizado, juntamente con otros rubros provenientes de leyes sociales y que se le reconocen en su carácter de agente y no por el trabajo que realiza. El derecho al sueldo es un derecho subjetivo en exclusivo beneficio del agente que se abona monetariamente de manera periódica.
- El trabajo, para ser retribuido, debe contar con dos expresas condiciones de carácter legal: la designación por acto legítimo y la existencia del compromiso contable o autorización presupuestaria.

- **Marienhoff** indica que por sueldo del agente estatal debe entenderse la retribución en dinero que el Estado abona periódicamente al funcionario o empleado por la tarea que se le ha encomendado. El principio general es que para que el funcionario o empleado tengan derecho a percibir el sueldo se requiere de parte de ellos el ejercicio efectivo de la función, ya que de no ser así, el pago carecería de causa jurídica.

- La retribución de los agentes públicos encuadrados en la Ley N° 10.430 está compuesta por: el sueldo, el adicional por antigüedad, asignaciones complementarias, bonificaciones complementarias, horas extras y compensaciones, viáticos y movilidad Arts. 25, 26 y 27

Laboralización de la relación de empleo público

- Existe una progresiva penetración o ingreso del derecho laboral en el régimen y en el ámbito de la llamada función pública o relación de empleo público, que se trata de un proceso de aproximación del régimen normativo del empleo público al empleo privado; involucra un corrimiento unilateral: el derecho público se nutre del derecho laboral privado y no viceversa.
- Excluye del concepto a la proliferación de contrataciones laborales precarias como vía o artilugio que permite sortear las disposiciones constitucionales sobre estabilidad del empleo público

- Los llamados derechos colectivos del trabajo, a saber: el derecho a **huelga**, el derecho a la **negociación colectiva**, el derecho a la **sindicalización**, contribuyeron al delineamiento de la llamada “laboralización” de la relación de empleo público.
- Por su parte, cabe recordar que el Artículo 14 *bis* de la *Constitución Nacional* protege el trabajo en sus diversas formas, garantizando a los trabajadores –sin distinguir entre públicos o privados– los derechos colectivos antes mencionados. Estos derechos reconocidos tanto a los trabajadores públicos y privados constituyen un paliativo a la desigual capacidad negociadora de las partes.

Existen las siguientes notas típicas que califican la relación de dependencia laboral:

- a) dependencia jurídica: que supone que una de las partes da ordenes y la otra debe acatarlas.
- b) dependencia económica: que significa que la parte asalariada requiere para su sustento diario de la remuneración que la parte empleadora sufraga.
- c) dependencia técnica: que se refleja en las especificaciones y condiciones a las que deberá ajustarse el débito laboral y que son fijadas por la parte empleadora.

- Por su parte, entiende Botassi que no existe diferencia sustancial entre el contrato de empleo público con el contrato de trabajo, ya que en ambos el trabajador o empleado pone a disposición del empresario o empleador su capacidad de realizar una labor física o intelectual a cambio de una paga en dinero.
- La única nota diferencia aparece en relación al sujeto empleador que, en el caso del contrato de empleo público, es siempre una persona jurídica estatal (Nación, provincias, municipalidades, entidades autárquicas).

- Sin embargo, desde la propia Constitución aparece una diferenciación en el trato, ya que al empleado privado se lo protege del despido arbitrario (estabilidad impropia o relativa), y al empleado público le garantiza la estabilidad propia.
- La garantía de la estabilidad refleja la esencia servicial o de colaboración del contrato de empleo público que lo distingue del contrato de trabajo privado.

- La Constitución de la Provincia de Buenos Aires menciona a los empleados públicos en diversas partes de su articulado, de entre los cuales atento su importancia destacamos principalmente los conceptos centrales expresados por sus Artículos 39, 40 y 41. A saber: el trabajo es un derecho y un deber social. En especial se establece: el derecho al trabajo, a una retribución justa, a condiciones dignas de trabajo, al bienestar, a la jornada limitada, al descanso semanal, a igual remuneración por igual tarea y al salario mínimo, vital y móvil.

- Asimismo, la Provincia reconoce los derechos de asociación y libertad sindical, los convenios colectivos, el derecho de huelga y las garantías al fuero sindical de los representantes gremiales.
- En materia laboral y de seguridad social regirán los principios de irrenunciabilidad, justicia social, gratuidad de las actuaciones en beneficio del trabajador, primacía de la realidad, indemnidad, progresividad y, en caso de duda, interpretación a favor del trabajador.

- Conforme el Artículo 52 de la Constitución Provincial, los empleados públicos cuya elección o nombramiento no prevea la misma constitución, serán nombrados por el Poder Ejecutivo.
- Por el Artículo 53 se prohíbe que una misma persona acumule dos o más empleos a sueldo – aunque sea uno provincial y otro nacional– con excepción de los de magisterio, dejando librado a la reglamentación legal la determinación de las incompatibilidades para los casos de empleos gratuitos y comisiones eventuales.

- En referencia a la legislación provincial, la Ley N° 10.430 establece, como tenemos dicho, el Estatuto del Personal de la Administración Pública Provincial, siendo vulgarmente conocido como “régimen general”.
- Sin perjuicio de ello, coexisten en el ámbito provincial regímenes especiales, entre los que podemos citar a modo de ejemplo la Ley N° 10.579, que regula la actividad de los docentes que ejercen funciones en los establecimientos de enseñanza estatal que dependen de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires o en sus organismos.

- Asimismo, la Ley N° 10.471, que regula la carrera médico hospitalaria y comprende a los agentes profesionales que presten servicios en los establecimientos asistenciales dependientes del Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, en actividades referidas a la atención médica integral de los individuos, sean éstas de fomento, prevención, protección, recuperación y rehabilitación de la comunidad, a programar, dirigir, controlar y evaluar las mismas.
- Por su parte, también mencionamos la Ley N° 10.328. Ésta regula al personal dependiente de la Dirección de Vialidad Provincial, entre otros regímenes particulares vigentes en la Provincia.

- Cabe también destacar la regulación provincial respecto a la obligación del Estado Provincial en relación a las personas discapacitadas. Se prevé la ocupación en la Administración provincial en una proporción no inferior al 4% de la totalidad del personal, para las personas que tengan capacidades diferentes y reúnan idoneidad para el cargo, incurriendo en falta grave los responsables en donde se incumpla dicha obligación.

La negociación colectiva

- La garantía consagrada constitucionalmente refiere al derecho de los trabajadores estatales de negociar sus condiciones de trabajo. En primer lugar, debemos intentar definir el marco al que nos referimos cuando decimos “negociación colectiva”.
- En este sentido, debemos insertar a la negociación colectiva, en el reconocimiento constitucional de los derechos colectivos del empleo público, entre los que sobresalen la libertad sindical y el derecho a huelga.

- En el año 1988, por la Ley N° 23.544 se incorporó el Convenio N° 154, adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el año 1981, cuyo objeto radica en el fomento de las convenciones colectivas del trabajo.
- El Convenio describe que la “negociación colectiva” comprende todas las negociaciones que tiene lugar entre un empleador, un grupo de empleadores, o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores por la otra, con el fin de:
 - a) fijar las condiciones de trabajo y empleo,
 - b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores,
 - c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.

- Como se ve, negociar colectivamente presupone un **reconocimiento mutuo** por parte de los propios protagonistas. Es un mecanismo que insta al diálogo, al consenso, y puesto que es un instrumento cuyo objetivo es la búsqueda común de soluciones, es básicamente una herramienta fundamental para la democratización de las relaciones laborales.

- La experiencia de la Provincia nos lleva a sostener que la *negociación colectiva supone* una faz dinámica, de intercambio, de búsqueda de consenso, de representación legítima de los trabajadores mediante las organizaciones sindicales, de ámbito institucionalizado en el que pueden encausarse las demandas de los trabajadores, mientras que el *convenio colectivo constituye* la cristalización de ese proceso, que se traduce en el marco regulatorio de la materia objeto de la negociación.

- En la Provincia de Buenos Aires, el primer antecedente en la materia lo encontramos en el marco de la emergencia administrativa declarada por el Decreto N° 369/1991, que a la vez que estableció jubilaciones de oficio, congelamientos de vacantes, pagos de deudas en bonos, entre otras medidas típicas de una emergencia, previó en su Título III las negociaciones colectivas.
- Se determinó allí que las materias objeto de negociación podrían ser:
 - a) retribución de los trabajadores comprendidos en el marco de la autorización presupuestaria;
 - b) condiciones de trabajo;
 - c) conflictos colectivos;
 - d) carrera, agrupamiento, promoción, calificación, capacitación y derechos sociales;
 - e) cualquier otra materia vinculada con la productividad y eficiencia de los servicios y toda otra que las partes resuelvan incorporar.
- Exceptuaba de las materias negociables las potestades de mando del Poder Ejecutivo en cuanto a la organización y conducción de la Administración pública provincial.

- Diez años después de aquella reforma constitucional, por Decreto N° 3.087, del 16 de diciembre de 2004, se echó mano del mecanismo de negociaciones colectivas para regular las relaciones laborales de la Administración pública provincial y sus empleados. El antecedente fáctico lo constituyeron las mesas de diálogo con los trabajadores estatales llevadas a cabo a instancias del Ministerio de Trabajo.

- Bajo el marco legal contenido en el decreto mencionado, se cristalizaron las “paritarias” provinciales, ámbito desde el cual con gran esfuerzo de los protagonistas involucrados – asociaciones sindicales y representantes del gobierno provincial– se logró consensuar el texto de la Ley N° 13.453, que luego se elevaría a la Legislatura Provincial y que sería a la postre el marco legal de las negociaciones colectivas que se celebran entre la Administración pública provincial y sus empelados.
- La Ley N° 13.453, en su Artículo 2º, excluye de su ámbito de aplicación a los trabajadores docentes y judiciales, sectores que –según expresa dicho texto legal– tendrán su propio régimen de convenio colectivo.
- En este contexto, el marco legal de los trabajadores docentes está contemplado por la Ley N° 13.552, mientras que los trabajadores judiciales carecen a la fecha del referido instrumento legal.

- En forma concordante, el Decreto N° 266/2008, que aprobó la estructura orgánica funcional del mencionado Ministerio, creó la Subsecretaría de la Negociación Colectiva del Sector Público, la que tiene entre otras acciones la de coordinar la negociación colectiva del sector público provincial, haciendo lo propio respecto con los tres Poderes del Estado en referencia a los mecanismos y a la promoción de la garantía de negociación colectiva para el sector público.

- Destacamos la importancia del Convenio N° 87 del año 1948 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que trata de la libertad sindical y de la protección del derecho de sindicalización, así como el Convenio N° 98 de 1949, referido al derecho de sindicalización y negociación colectiva.
- La importancia de referir a las organizaciones gremiales radica en la legitimación que a ellas se les otorga para negociar colectivamente, puesto que las leyes provinciales de negociación colectiva exigen que la entidad sindical goce de personería gremial para poder participar de las mismas conforme lo previsto por la Ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551.
- Por ello, conviene recordar que las asociaciones sindicales son aquellas que tienen por fin la defensa de los intereses de los trabajadores en relación de dependencia, es decir, todo cuanto se relacione con sus condiciones de vida y de trabajo y que mediante la acción sindical contribuyan a remover los obstáculos que dificultan la realización plena del trabajador.