DAU-0110-000388/2014

LECTURA DE SENTENCIA. *En MONTEVIDEO, el día 12 de noviembre de 2014, estando en audiencia el Sr. Juez del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 2 Turno Dr. DR. ALEJANDRO MARTÍNEZ DE LAS HERAS, en autos caratulados "**SARACHU ROVIRA, ANTONIO y otros c/ SINDICATO DE LOS FUNCIONARIOS, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTROS y otro. AMPARO**". IUE Nª **0002-051122/2014**, siendo la hora 17:30.*

Se procede a dictar sentencia definitiva en autos, la que se inserta en la presente.

Para constancia labro la presente que previa lectura y ratificación, firman los comparecientes, después del Sr. Juez.

DR. ALEJANDRO MARTÍNEZ DE LAS

HERAS

JUEZ LDO.CAPITAL

SEF-0110-000096/2014 SENTENCIA DEFINITIVA

Montevideo, 12 de noviembre de 2014

VISTOS:

Para sentencia definitiva de primera instancia estos autos caratulados: ***"SARACHU ROVIRA, ANTONIO Y OTROS C/ SINDICATO DE LOS FUNCIONARIOS DE LA DIRECCION GENERAL DE REGISTROS Y OTROS. AMPARO." IUE 0002-051122/2014***

RESULTANDO:

ANTECEDENTES DE HECHO Y ACTOS PROCESALES CUMPLIDOS:

PRIMERO: *Comparecen a fs. 39 y sgtes ANTONIO SARACHU y MARIELA MARTINEZ por sí y en representación de la ASOCIACION DE ESCRIBANOS DEL URUGUAY, LELLIS SANTOS, GABRIELA HORMAIZTEHUY, MARIA PALLAS, CARINA CURCI y RAUL GONZALEZ instaurando acción de amparo contra el SINDICATO DE FUNCIONARIOS DE LA DIRECCION GENERAL DE REGISTROS y ESTADO-PODER EJECUTIVO manifestando en síntesis; que desde el 6 de octubre del corriente la Dirección General de Registros*

prácticamente ha dejado de funcionar porque los trabajadores entraron en "paro" por conflictos laborales con el Poder Ejecutivo. Ello ha alterado el funcionamiento de las oficina y limitado significativamente la cantidad de trámites que allí se realizan. Han reducido drásticamente el horario de atención al público y arbitrariamente decidieron recibir documentos únicamente entre las 9:15 y las 11:15, mientras que las entregas las realizan solamente entre las 12:00 y las 14:30, lo que ha llevado a que la cantidad de trámites haya pasado de casi 500 por día a 130. Decidieron limitar la cantidad de trámites por persona que se presenta en las oficinas, permiten ingresar y retirar tan solo 4 documentos por día. Todo lo relatado ha llevado a que las personas se aglutinen en el desesperado afán de querer realizar la mayor cantidad de trámites. Desde las 3:00 de la madrugada comienza a formarse una cola que tiene varias cuadras de distancia pese a lo cual, en algunas oportunidades los Escribanos no logran ser atendidos. Más de 3000 negocios están bloqueados en todo el país. En octubre hubo varios días en que no fue posible ingresar al Registro ningún documento de compraventa de inmuebles y automotores. Inesperadamente unos 7.700 Escribanos se ven privados de solicitar información en los Registros sobre titulares de bienes o

embargos o registrar compraventas de casas o autos, inscribir sociedades anónimas, hipotecas, sucesiones, separaciones de bienes, entre otros trámites. La situación se agrava porque tampoco es posible realizar trámites por Internet ya que fue interrumpida la conexión de los Escribanos con la base de datos de los Registros Públicos, cuando los Escribanos pagan por este servicio a la Dirección General de Registros. Las consecuencias de este conflicto entre la Administración y sus funcionarios no sólo interrumpe el tráfico de bienes y servicios en todo el país sino que detiene la fuente de trabajo de los Escribanos. Lo desproporcionado y lesivo de la situación, no dejan otra alternativa a los Escribanos comparecientes y a la AEU más que promover el amparo a fin de que se levante la medida sindical pues con ilegitimidad manifiesta afecta derechos constitucionales de los Profesionales del Notariado nacional. La medida sindical adoptada supone una arbitraria reducción de los horarios de atención al público y la limitación de los trámites por persona. Sostienen que la citada medida es una modalidad atípica del derecho de huelga que se asemeja a la ocupación conforme detalles a los que se remite la presente. Describen los hechos que entienden son manifiestamente ilegítimos imputables a ambos codemandados sosteniendo al respecto que los

funcionarios tienen el verdadero control de la Dirección de Registros y del ejercicio de un cometido esencial del Estado sin que éste haya hecho nada para hacer valer su competencia, cuyo ejercicio es para él no una facultad sino un poder-deber. Afirman que los derechos constitucionales vulnerados son la libertad de trabajo, comercio e industria (art. 36), derecho a la protección del trabajo (arts. 7 y 53), derecho a la seguridad jurídica (art. 7), derecho a la confianza legítima en la D.G.R (art. 72), etc. Fundamentan los presupuestos del amparo que entienden se configuran en la especie. Ofrecen prueba y solicitan en definitiva, se ordenen dar trámite a todas las solicitudes e ingreso de documentos de los particulares, de modo que el ejercicio de huelga no interfiera con el derecho del trabajo de los Escribanos, se disponga la restitución del servicio de conexión por internet por la cual los Escribanos acceden a la base de datos de los Registros Públicos y por el cual abonan; en subsidio de lo anterior, se otorgue al Poder Ejecutivo un plazo razonable (no superior a 5 días) para que, de no encontrar camino alternativo de solución, decrete la esencialidad debida, atento a la naturaleza y trascendencia del cometido estatal que se está incumpliendo.

SEGUNDO. *Luego de la inhibición de oficio que realizaron los titulares de los*

homólogos de 4to y 3er turno para conocer en la presente causa por los motivos que expresan en interlocutorias de fs. 52-53 y 58; por auto DFA 0110-000216/2014 se asumió competencia y se convocó a las partes a audiencia de precepto.

TERCERO. *En audiencia convocada los codemandados comparecieron debidamente representados y asistidos, y contestando la demanda instaurada indicaron sucintamente;*

a) ASOCIACION DE FUNCIONARIOS REGISTRALES DEL URUGUAY –AFRU a fs.73 y sgtes: Que se ha adoptado una medida sindical que consiste en la reducción de horarios para recibir y entregar documentos y certificados así como la decisión de no atender la página web para solicitudes remotas. Se trata de una huelga atípica de respaldo legal y constitucional. Se atiende a 130 personas, las cuales pueden ingresar o retirar hasta cuatro documentos por día, esto es, se atiende hasta 520 gestiones por día. Las medidas inicialmente adoptadas fueron flexibilizadas ampliándose los horarios para recibir y entregar documentos. No es sostenible que 7.700 Escribanos se hayan vistos privados de solicitar información. La actora pretende impedir que los funcionarios registrales ejerzan su derecho de huelga, en el caso, en su

modalidad atípica. No es equiparable la huelga atípica que se cumple, con la ocupación que implica desapoderar de su rol de mando a las autoridades. Los funcionarios concurren a su lugar de trabajo y se someten al régimen estatutario ejerciendo medidas sindicales. El ejercicio de derecho de huelga, en la modalidad atípica, está amparado por nuestro derecho según argumentación que desarrolla. No se afecta la libertad de trabajo de los Escribanos ni se impide el libre ejercicio de su profesión. No puede definirse como arbitraria una medida sindical adoptada en el marco de la normativa vigente. El conflicto responde a una plataforma reivindicativa de carácter esencialmente salarial, oportunamente comunicada a las autoridades. No son ilegítimas sino válidas las diferentes modalidades del derecho de huelga, incluida las formas atípicas. El Decreto 401/2008 expresamente reconoce la legitimidad de las formas atípicas de la huelga, en tanto, modalidad amparada en el art. 57 de la Constitución. No se configuran los requisitos de la admisibilidad del amparo. Ofrece prueba y solicita se rechace el amparo impetrado.

b) PODER EJECUTIVO – MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA a fs. 90 y sgtes manifiesta; que la parte coactora AEU carece de legitimación activa pues

está integrada no sólo por Escribanos en actividad, sino por otros que no lo están, estudiantes, empleados administrativos y personas que no se ven afectadas por la medida sindical de autos. Los accionantes que actúan por sí no han acreditado su calidad de Escribanos. Con relación a la perturbación que se alega existe en el tráfico jurídico, los actores carecen de legitimación porque no son sujetos de interés. Sobre el fondo de la acción sostiene que toda huelga afecta un servicio lo que es natural de una medida sindical. El servicio no está interrumpido sino distorsionado. No hay ilegitimidad manifiesta pues la medida sindical se haya protegida por la Constitución. No puede considerarse que la autoridad este omisa porque el servicio está abierto y funcionando. Existe una negociación en curso entre las partes tendiente a destrabar la situación por lo que el procedimiento de autocomposición desplaza la acción impetrada. El derecho al trabajo de los Escribanos no está impedido porque hay muchas tareas que pueden hacer sin ver afectada su función, sólo se ve entorpecida el área para la obtención de certificados registrales. Ofrece prueba y solicita no se haga lugar a la acción de amparo.

c) PODER EJECUTIVO- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL a fs. 96 y sgtes sostiene que faltan los presupuestos legales para la admisibilidad

de la acción de amparo. No existe ilegitimidad manifiesta que le sea imputable. No se le impide a la actora ejercer los derechos que entiende violentados, en especial el derecho al trabajo, sino que el accionar del sindicato limita el acceso al servicio, lo cual es claramente legítimo y se relaciona con las disposiciones relativas a la libertad sindical. El conflicto sindical si bien limita el cumplimiento de los cometidos registrales, no constituye un servicio esencial que pueda ocasionar un riesgo a la vida o a la salud de las personas que amerite la declaración de esencialidad. La esencialidad no significa impedir el derecho de huelga sino la necesidad de establecer servicios básicos, lo que en la situación ya se encuentra instrumentado. Los sindicatos gozan de libertad para adoptar la medida gremial que consideren pertinente así como la modalidad del derecho de huelga dentro del marco de la legalidad y respeto al orden público. No hay ocupación del lugar de trabajo sino una paralización parcial durante parte de la jornada, lo cual es aceptado por el Comité de Libertad Sindical de la OIT. Cualquier huelga siempre causa un perjuicio, lo que además es su función principal. Disponer el levantamiento de una medida sindical supone prohibir la huelga. La medida adoptada no es arbitraria porque la huelga no tiene

limitaciones derivadas de la proporcionalidad. En ningún modo los Registros Públicos pueden considerarse servicios esenciales porque no hay riesgo a la vida, seguridad o salud de la población según criterios adoptados por el Comité de Libertad Sindical. Los registros no son servicios esenciales y la afectación comercial y negocios jurídicos no pueden motivar una limitación y menos aún una prohibición de la huelga. No surge probada la ilegitimidad manifiesta del Poder Ejecutivo. Existen otros medios, tanto administrativos como judiciales para obtener la satisfacción del interés presuntamente lesionado. La acción debe rechazarse porque la huelga implementada por el Sindicato de Funcionarios de la Dirección General de Registros es legítima y no es posible que los servicios afectados puedan considerarse esenciales. Ofrece prueba y solicita se rechace en todos sus términos la acción.

CUARTO. *En audiencia convocada y cumplida a fs. 119 y sgtes, se fijó el objeto del proceso y se ordenó el diligenciamiento de prueba que se consideró necesaria. Finalmente alegaron las partes de bien probado, citándose a audiencia de lectura de sentencia a realizarse el día de la fecha.*

CONSIDERANDO:

FUNDAMENTOS DE DERECHO Y ANALISIS DE LA PRUEBA

DILIGENCIADA.

PRIMERO. *Establecido el objeto del proceso en los términos resultantes de fs. 121-122 corresponde destacar que de acuerdo con lo dispuesto por el art. 1 de la ley 16.011; "Cualquier persona física o jurídica, pública o privada, podrá deducir la acción de amparo contra todo acto, omisión o hecho de las autoridades estatales o paraestatales, así como de particulares que en forma actual o inminente, a su juicio, lesione, restrinja, altere o amenace, con ilegitimidad manifiesta, cualquiera de sus derechos y libertades reconocidos expresa o implícitamente por la Constitución (artículo 72), con excepción de los casos en que proceda la interposición del recurso de "habeas corpus"...".). A su turno el art. 2 indica: "La acción de amparo sólo procederá cuando no existan otros medios judiciales o administrativos que permitan obtener el mismo resultado previsto en el literal B del art. 9 o cuando, si existieren, fueren por las circunstancias claramente ineficaces para la protección del derecho....". LUIS ALBERTO VIERA en su obra "LA LEY DE AMPARO" (Ed. IDEA) fundamentando el instituto expresaba; "...Derechos del hombre, derechos fundamentales, libertades públicas, derechos de la personalidad, derechos públicos subjetivos...esos derechos y libertades, de carácter*

declaratorio, sólo se completan en la medida en que a ellas correspondan instrumentos adecuados de tutela, con contenido de garantía. Y la garantía, puesta como tutela del derecho, puede operar en los más diversos sistemas de protección...Tratase de aquella que, con feliz expresión, ha sido denominada jurisdicción de las libertades, para subrayar la inolvidable advertencia de CALAMANDREI; " todas las libertades serían vanas, si no pudieran ser reclamadas y defendidas e juicio"...el marco ideológico del amparo...integra...ese vasto mundo de las garantías de los derechos humanos sin las cuales éstos serían ilusorias declaraciones platónicas y lo integra en el sitial privilegiado de prestar la protección en el momento más dramático; en aquel en que, por ser inmediata la agresión y causar daño irreparable, no es posible esperar el lento suceder de los procedimientos corrientes de prevención..."(op.cit págs 10 y sgtes).

Con relación al estudio de los requisitos sustanciales del amparo se ha sostenido que; "...deben apreciarse con rigurosidad habida cuenta que por su esencia y por ser un remedio extraordinario y de carácter excepcional y restrictivo, el amparo es procedente en los casos en que de un modo claro, preciso y manifiesto se acredite la restricción ilegal a los derechos individuales

establecidos en la Constitución, o una amenaza inminente de que aquello pueda razonablemente ocurrir y cuando no exista en los procedimientos administrativos o judiciales normales la vía necesaria de protección que permitiera obtener el mismo resultado perseguido en el proceso pretendido..." *(RUDP 1-2/2010 caso 452)*

Ahora bien, el análisis de los actos de postulación de las partes permite advertir que en el caso no se cumple con el presupuesto del amparo relativo alegada "ilegitimidad manifiesta" en la conducta de los codemandados (art. 1 ley 16.011).

SEGUNDO. *Es presupuesto de la acción de amparo estatuida por la ley 16.011 la "ilegitimidad manifiesta" que debe tener el acto, hecho u omisión imputable a la parte demandada a los efectos de fundamentar la vía sumaria pretendida. Caracterizando a dicho elemento normativo 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 "REGIMEN LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL AMPARO EN EL AMBITO DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA", VESCOVI "PRINCIPALES PERFILES DEL AMPARO EN EL DERECHO URUGUAYO"...)..."(R.U.D.P 1-2/2009 C.417). Y también se dijo que; "La ilegitimidad manifiesta exigida por el art. 1 de la Ley 16.011, impone la necesidad que el vicio denunciado posea una entidad de tal magnitud que resulte posible reconocerlo sin el menor análisis, dada la sumariedad del trámite. Vicio que debe ser inequívoco, incontestable, notorio, etc (SAGUES "ACCION DE AMPARO" P. 115 y ss, PALACIO "DERECHO PROCESAL CIVIL" Tomo VII.p. 144). VESCOVI por su parte, ha afirmado que este requisito tiende, por un lado, a restringir el uso de esta vía excepcional y, por otro, resulta indispensable en un proceso rápido que no amerita más que una cognitio sumaria. Por lo que, entonces, debe resultar clara dicha ilegitimidad y surgir del acto mismo o del expediente a través de una prueba sumaria...El Tribunal debe limitarse exclusivamente a captar la ilegalidad si ésta aflora a la superficie del conflicto, si se exterioriza con claridad y

contundencia, si es manifiesta, pero nunca debe buscarla, escudriñarla con la manera en que debe hacerlo en otro tipo de litis (RIVAS " A propósito de la nueva Ley de Amparo Uruguaya" Revista Judicatura No. 25-26 p.42. R.U.D.P 2-3/94 c. 697- TAC 5)..." (R.U.D.P 1-2/2010 C. 439).

TERCERO. *En la situación a estudio no se constata la existencia de una conducta "manifiestamente ilegítima" de los demandados. Veamos. En la demanda claramente se establece: "...el pasado 6 de octubre de 2014, la Dirección General de Registros prácticamente dejó de funcionar porque los trabajadores de dicha institución entraron en "paro" por conflictos laborales con el Poder Ejecutivo...han reducido drásticamente el horario de atención al público. Arbitrariamente decidieron recibir documentos únicamente entre las 9:15 y las 11:15, mientras que las entregas las realizan solamente entre las 12 y las 14:30...También decidieron limitar la cantidad de trámites por persona que se presenta en las oficinas: permiten ingresar y retirar tan solo 4 documentos por día..."(fs.39 vto y sgtes).*

No es un hecho controvertido que la medida sindical de huelga atípica adoptada por el Sindicato codemandado (A.F.R.U.) en ejercicio de la autonomía colectiva, ha supuesto una distorsión en el funcionamiento de las

oficinas de la Dirección General de Registros, es más, ello es reconocido por el propio Sindicato cuando contesta la demanda a fs. 74 y sgtes indicando; "...Lo que en realidad sucede es que se atienden a 130 personas, las cuales pueden ingresar o retirar hasta cuatro documentos por día...se atienden hasta 520 gestiones por día...".

SANTIAGO PEREZ DEL CASTILLO en su obra "EL DERECHO DE LA HUELGA" (Ed. F.C.U), sostiene que; "...La Huelga es una medida de conflicto colectivo... ha sido entendida como la cesación del trabajo, concertada por un grupo de trabajadores, con el objeto de tutelar sus intereses profesionales... Una huelga determinada implica pues, en puridad, algo más que un mero hecho social. El enfoque jurídico permite apreciar en ella a un acto jurídico en ejercicio de un derecho que consiste en un poder realizar una conducta, derecho de libertad o potestativo. No se trata del derecho a una prestación o un bien en sentido conmutativo, sino del derecho a poder actuar libremente en cierta dirección y de poder hacerlo una y otra vez sin que se agote esa posibilidad...Se trata de un derecho reconocido constitucionalmente, de naturaleza individual, pero con diversas implicaciones colectivas: una decisión colectiva previa; un ejercicio colectivo del derecho y un interés colectivo cuya tutela se persigue..."

(págs.. 18 y sgtes).

En el caso de autos, el derecho de huelga que ejercen los trabajadores de la ASOCIACION DE FUNCIONARIOS REGISTRALES DEL URUGUAY se vincula a una modalidad atípica de la huelga que supone una disminución -deliberada y colectivamente concertada- del cumplimiento de las tareas habituales de los funcionarios, lo que incluye reducción del horario de atención y de la cantidad de trámites por persona que se llevan a cabo. Dicha modalidad atípica del derecho de huelga no puede ser considerada ilícita desde que se encuentra reconocida normativamente. En efecto, el decreto No. 401/2008 que habilita el descuento proporcional del salario a los funcionarios que adopten medidas gremiales que supongan disminución de tareas dentro del horario de trabajo, establece; "...La realización por parte de sindicatos, secciones de los mismos o diferentes grupos de funcionarios de la Administración Central, de medidas gremiales o similares, identificadas como trabajo a reglamento, a desgano, paro de brazos caídos, etc...Que la adopción de estas acciones se enmarca dentro del ejercicio atípico del derecho de huelga consagrado en el artículo 57 de la Constitución de la República...Que la huelga, en cualquiera de sus modalidades, supone... la disminución o la reducción del trabajo habitual de

los funcionarios...como ha indicado PLA RODRIGUEZ citando a Helene SINAY "...lo que caracteriza a la huelga no es tanto la cesación en sí del trabajo o su lentificación sino la ruptura con lo cotidiano. Los trabajadores no hacen lo que hacían habitualmente, tienen un nuevo comportamiento, sea totalmente pasivo sea totalmente activo. Lo que importa es la modificación, en relación con la actividad cotidiana" (Curso Derecho Laboral – Tomo IV Vol. II – Ediciones IDEA – Montevideo – 2001- pág. 77)..."

Nuestra Constitución expresamente reconoce a la Huelga como un derecho gremial. El art. 57 de la Carta sostiene "La ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica. Promoverá, asimismo, la creación de tribunales de conciliación y arbitraje. Declárase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad."

No es objeto de discusión que el derecho de huelga no es un derecho absoluto sino que su correcto ejercicio debe respetar otros derechos humanos fundamentales, que en el caso, se considera que son contemplados por los trabajadores que están ejerciendo legítimamente el derecho de huelga en su modalidad atípica. Emerge de nuestro ordenamiento jurídico que todo

ejercicio de un derecho tiene como límite natural el ejercicio de los derechos de otros, y en la especial situación que constituye la plataforma fáctica del amparo movilizado, el derecho de huelga en su modalidad atípica que ejercen los codemandados A.F.R.U "coexiste" con los derechos de los accionantes, entre otros, con el derecho a la libertad de trabajo. Enseñaba VIERA en la obra ya citada; "...Problema extremadamente delicado plantean los casos en que ante una petición de amparo, hay colisión entre dos derechos constitucionales, el de la parte actora y el de la demandada...."(op.cit, págs. 23 y sgtes). En las particulares circunstancias en que el conflicto colectivo de autos se desarrolla, el problema jurídico planteado se considera que no es ya de "colisión" sino de necesaria "coexistencia" de derechos humanos fundamentales, tanto de los actores como del codemandado A.F.R.U. La coexistencia entre el derecho a la libertad de trabajo que tienen los Escribanos y el derecho de huelga que tienen los funcionarios registrales debe ser objeto de especial tutela y ninguno de esos derechos debe "primar" sobre el otro ni "sobrepujarlo". La "tensión" que la "coexistencia" de derechos constitucionales genera es connatural a la forma republicana de gobierno y no admite, como se indicó, otorgar primacía de un derecho sobre otro.

No se vislumbra en la conducta de la ASOCIACION DE FUNCIONARIOS REGISTRALES DEL URUGUAY un accionar "manifiestamente ilegítimo" relativo al ejercicio del derecho de huelga atípico en los términos ya reseñados. Y ello por cuanto desarrollan una conducta que se encuentra específicamente tutelada por la Constitución y en la modalidad en que se cumple, no supone una interrupción total de las actividades de los Registros Públicos como es admitido por los propios actores en su demanda. Por lo tanto, no puede considerarse que se les impida trabajar a los Escribanos. Si no hay interrupción total de las actividades, mal puede parangonarse la situación de conflicto colectivo con una "ocupación" de lugar de trabajo lo que carece de sustento argumentativo, por cuanto no son situaciones comparables, desde que en autos, como se indicó, los trabajadores registrales cumplen limitadamente con su tarea y no impiden el ingreso a las instalaciones de los Registros Públicos.

La colisión con otros derechos constitucionales que se alegan lesionados por los accionantes como el derecho a la libertad de trabajo o el derecho a la seguridad jurídica no son más que aspectos que necesariamente ha de afectar parcialmente el legítimo ejercicio del derecho de huelga atípico de autos que la

propia Constitución tutela.

No se estima de recibo concluir que los funcionarios registrales estén "abusando" (art. 1321 del C.C) del ejercicio del derecho de huelga porque el abuso de derecho, para su configuración, requiere de una prueba idónea -que en el caso no se ha producido-, relativa a que dicho ejercicio del derecho se ha realizado con un fin ilícito o con especial ánimo de dañar, en este caso, a los Escribanos. Por el contrario, de la prueba incorporada a la causa emerge suficientemente acreditado que la raíz del conflicto colectivo es netamente salarial (fs.69 y sgtes) y se desarrolló la huelga con la lícita finalidad de reivindicar lo que consideran los funcionarios registrales les corresponde, pero no con la intención pura y exclusiva de perjudicar a los Escribanos que se ven afectados en forma legítima por el ejercicio del derecho de huelga de los funcionarios de A.F.R.U. Ninguno de los requisitos que doctrina y jurisprudencia han desarrollado para configurar el abuso de derecho ocurren en el grado. Al respecto se ha sostenido en términos trasladables sobre el concepto de abuso de derecho que; "...Se estima como el primer caso judicial trascendente en que se aplicó la teoría del abuso de derecho la sentencia dictada en 1855 en Francia por el Tribunal de Colmar en la que se afirma que

el ejercicio de cualquier derecho debe tener como límite la satisfacción de un interés serio y legítimo. Doctrina y jurisprudencia civilista se han pronunciado con posterioridad con criterio de similar sustento ideológico: puede sostener que conforma un principio general de derecho que fija los límites del ejercicio de los derechos subjetivos y se configura en los diversos puntos de vista: 1) cuando el titular lo ejerce con dolo, culpa o negligencia, 2) cuando lo usa de una manera irrazonable, excesiva o extravagante, 3) o sin necesidad o interés legítimo, 4) en forma irregular o agraviante, 5) o causa un perjuicio inmotivado, 6) o tiene la intención de perjudicar, 7) o se lo ejerce en forma contraria a la moral, a las buenas costumbres o de mala fe, 8) o más allá de las necesidades determinadas por su destino individual, 9) o cuando se lo desvía de los fines de la institución o para los que fue conferido, 10) o se lo utiliza en forma contraria al derecho natural, 11) o de manera que afecte la solidaridad social, 12) o se provoca un daño excesivo en relación a las consecuencias normales de su ejercicio (Cf. FUEYO LANERI "INSTITUCIONES DE DERECHO CIVIL MODERNO", pp.290-291)..."(A.D.CU T. XXX c.1) y también; " El abuso de derecho es el ejercicio torcido, doloso, intencionalmente gravoso o con persecución de finalidades espurias de un

derecho..."(A.D.C.U T. XXIII c.4).

No resulta de aplicación en la especie tampoco el criterio de "proporcionalidad cuantitativa" esgrimido en la demanda para resaltar la alegada ilegitimidad en la conducta de A.F.R.U., como se pretende al indicar comparando a los trabajadores en conflicto con los Escribanos, "...Mientras que estos son 500, aquellos superan los 7.700..."(fs. 46 vto). Se estima que el criterio cuantitativo en los términos en que es planteado, no es de recibo, pues el ejercicio de un derecho constitucional de una minoría – en el caso, el derecho de huelga -, siempre que se ejerza dentro del marco legal y en estricto respeto de los derechos constitucionales de otros sujetos de derecho, debe ser tutelado, independientemente de que la mayoría vea reflejado los efectos de ese ejercicio lícito del derecho y los pueda considerar lesivos. Téngase presente que el citado artículo 1321 del Código Civil con relación al perjuicio que emerge del uso legítimo de un derecho claramente establece que respecto de quien ejerce el derecho "...El daño que puede resultar no le es imputable....".

En función de lo expuesto, no es admisible vaciar de contenido la específica protección constitucional del derecho de huelga (art. 57 de la Carta) cuando lo que se pretende es que "...se ordene dar trámite a todas las solicitudes e

ingreso de documentos de los particulares..." y "...se disponga la restitución del servicio de conexión a internet por la cual los Escribanos acceden a la base de datos de los Registros Públicos..."(fs. 49), porque ello, sin más, implicaría, por la vía de amparo, desconocer e ignorar un derecho humano fundamental de todo trabajador (público o privado) en una relación de trabajo, esto es, el derecho de huelga. En suma, implicaría una prohibición del derecho de huelga,lo que es a todas luces inadmisible. Contra ello, se estima ineficaz alegar que en la situación de autos, el ejercicio del derecho de huelga provoque notorias dificultades en el comercio de bienes, pues tal circunstancia, no vuelve ilícita la modalidad atípica del derecho de huelga que ejerce la ASOCIACION DE FUNCIONARIOS REGISTRALES, sino que ello se corresponde a los efectos inherentes a la medida sindical desplegada, considerando la tutela sin restricciones relativas al tópico citado, que realiza del derecho de huelga nuestra Carta Magna (art. 57).

CUARTO. *Respecto del PODER EJECUTIVO, tanto con relación al MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL como con referencia al MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA tampoco se constata la existencia de una "ilegitimidad manifiesta" ni por acción ni por omisión. En efecto, la*

pretensión subsidiaria ejercida por los accionantes contra el PODER EJECUTIVO a fin de que "...decrete la esencialidad debida, atento a la naturaleza y trascendencia del cometido estatal que se está incumpliendo..."(fs. 49) no es de recibo. Y ello por cuanto no hay tampoco "ilegitimidad manifiesta" del PODER EJECUTIVO debido a que la declaración de esencialidad de un servicio público determinado es competencia exclusiva y excluyente del MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL y no puede el PODER JUDICIAL ejercer una intromisión injustificada al ordenar se decrete la esencialidad del servicio registral cuando ello corresponde al ejercicio exclusivo de facultades discrecionales de la Administración. Lo contrario supone vulnerar el principio de Separación de Poderes de expreso reconocimiento constitucional (art. 72 de la Carta). Pero además, no se ha probado que el PODER EJECUTIVO haya incurrido al respecto en omisión al no declarar la esencialidad del servicio registral. De acuerdo con lo dispuesto por el art. 4 de la ley 13.720 la determinación de los servicios esenciales compete en exclusividad al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Si bien no surge de autos que exista resolución de la Administración que rechace la declaración del servicio registral como esencial,

las características del mismo no se condicen con los criterios que al respecto ha expresado el COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL de la OIT para identificar un servicio esencial, tarea que como se dijo, compete al PODER EJECUTIVO por imperio legal. En la Recopilación de pronunciamientos del COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL se sostuvo; "583. El principio sobre prohibición de huelgas en los «servicios esenciales» podría quedar desvirtuado si se tratara de declarar ilegal una huelga en una o varias empresas que no prestaran un «servicio esencial» en el sentido estricto del término, es decir, los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población."(cfme. "La libertad sindical - Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT". Quinta edición (revisada), 2006 http://ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_090634/lang--es/index.htm)

De acuerdo a las emergencias de autos y normativa sustancial aplicable, en el caso de autos no corresponde ordenar al PODER EJECUTIVO que decrete la esencialidad del servicio de registros públicos, pues ello es de su exclusiva competencia conforme potestades discrecionales, quien guiará su accionar en

función de los principios de oportunidad y conveniencia, por lo cual mal puede considerarse que exista con relación al PODER EJECUTIVO una "ilegitimidad manifiesta".

QUINTO. *En suma, en la situación objeto de amparo, no se constata la existencia de una conducta "manifiestamente ilegítima" imputable a la ASOCIACION DE FUNCIONARIOS REGISTRALES DEL URUGUAY ni tampoco una acción u omisión con tales características atribuible al PODER EJECUTIVO por lo que se sella la suerte de la acción sumaria movilizada. Y es por la ausencia del presupuesto de admisibilidad del amparo relacionado, que carece de objeto el pronunciamiento sobre la legitimación activa específicamente cuestionada por el PODER EJECUTIVO- M.E.C a fs.73, pues al descartarse la "ilegitimidad manifiesta" (art. 1 Ley 16.011) en la conducta de los codemandados, se torna irrelevante determinar la legitimación activa en los términos en que fue controvertida.*

SEXTO. *La conducta de las partes no amerita la imposición de especiales sanciones procesales en el grado (art. 688 C.C)*

Atento a lo expresado y con fundamento en la normativa citada y demás resultancias probatorias de autos, ***FALLO****:*

DESESTIMASE LA DEMANDA DE AMPARO INSTAURADA. SIN ESPECIAL CONDENA PROCESAL EN EL GRADO. CONSENTIDA O EJECUTORIADA, CUMPLASE Y OPORTUNAMENTE, ARCHIVESE. HONORARIOS FICTOS $U. 30.000 EN LO PERTINENTE.

DR. ALEJANDRO MARTÍNEZ DE LAS HERAS

JUEZ LDO.CAPITAL