



EL DERECHO

Director: Guillermo F. Peyrano

Consejo de Redacción:
Gabriel Fernando Limodio
Pablo María Garat
Luis María Caterina
Martín J. Acevedo Miño
Daniel Alejandro Herrera
Nelson G. A. Cossari

Diario de Doctrina y Jurisprudencia

Despedida

por GUILLERMO F. PEYRANO(*)

Solo lo que se pierde es adquirido para siempre.
HENRIK IBSEN

A partir del próximo mes de octubre, tomará posesión de su cargo en la dirección de EL DERECHO el Dr. Alejandro Borda, concluyendo correlativamente en su dirección quien escribe estas palabras.

Han transcurrido más de siete años desde que tuviera el privilegio de asumir esa responsabilidad. Nos ha tocado vivir en el tiempo transcurrido momentos complejos para el rubro editorial. Épocas de profundos cambios en la sociedad, en las costumbres, y en las relaciones de los lectores con las producciones editoriales.

Los que estudiamos, nos informamos y accedimos a productos culturales expresados por escrito, en tiempos en los que se utilizaba para ello primordialmente el soporte papel, fuimos progresivamente incorporando para su acceso otros soportes. Al poderío de la imagen nos fue acostumbrando la televisión, pero ha sido el desarrollo y difusión vertiginoso de las TIC el que ha resultado decisivo para que nos fuéramos habituando a los contenidos producidos y comunicados en soporte digital. Ni que hablar de las generaciones más jóvenes que, o bien fueron asimilando estas innovaciones en sus procesos de desarrollo y educación, o bien directamente ya nacieron en una sociedad primordialmente digitalizada en la producción y comunicación de sus contenidos informativos, educativos y culturales.

En ese marco, la continuidad de la publicación de diarios, revistas y libros jurídicos en soporte papel ha constituido y constituye un desafío muy difícil de afrontar. Las costumbres de los lectores, y en especial las de los sectores jóvenes (estudiantes, abogados con pocos años de graduados, etc.), evidencian inclinación a la consulta, lectura y comunicación de textos en soporte digital.

Ante esa realidad, EL DERECHO en estos años, si bien mantuvo su producción en soporte papel, fue avanzando en la digitalización de su producción editorial. Así, un poco por la fuerza de los hechos, quienes amamos hasta la textura y el aroma de las páginas en papel nos hemos tenido que ir acostumbrando a la lectura y procesamiento de textos en soportes digitales.

(*) Director de EL DERECHO.

JURISPRUDENCIA

Asociaciones Sindicales:

Potestad de los sindicatos con personería gremial: intervención en la negociación colectiva; constitucionalidad.

NF Con nota a fallo

1 – La prerrogativa de los sindicatos con personería gremial para “intervenir en las negociaciones colectivas” no está reglada en el art. 31, inc. a), de la ley 23.551, sino específica y concretamente en el inc. c) de dicho artículo.

2 – El a quo ha dado a la doctrina constitucional establecida por esta Corte sobre la materia un alcance que no tiene, en ninguno de los precedentes citados en apoyo de su decisión (“ATE”, “Rossi” y “Nueva Organización de Trabajadores Estatales”) fue puesta en tela de juicio la potestad conferida a los sindicatos con personería gremial para negociar colectivamente.

3 – El art. 31, inc. c), de la ley 23.551, que reconoce a los sindicatos más representativos –esto es, en nuestro sistema legal, los que cuentan con personería gremial– una prioridad en la

negociación colectiva, no resulta constitucionalmente objetable. La misma regla, contenida en el art. 1° de la ley 14.250 de Convenciones Colectivas de Trabajo (texto vigente), mantiene, pues, toda su eficacia. En consecuencia, la concertación del CCT 1413/14 “E” solo con el sindicato con personería gremial no merece reproche alguno por lo que carece de sustento la objeción constitucional formulada por la Cámara respecto de la resolución 2061/14 que lo homologó.

4 – Un modelo sindical libre es, desde la perspectiva del trabajador, aquel que le ofrece la posibilidad de pertenecer a uno, a más de uno o a ningún sindicato, no quedando el derecho a trabajar supeditado a una afiliación gremial [...] Un modelo sindical democrático es el que se organiza sobre la base de la representatividad de sus administradores, la activa participación de los afiliados y el pluralismo, lo que involucra la integración de la/las minoría(s) en la toma de decisiones. [...] Un modelo sindical desburocratizado es aquel que reconoce los derechos gremiales constitucionales a las organizaciones de trabajadores –en tanto entidades llamadas a coadyuvar en la promoción del bienestar general– “por la simple inscripción en un registro especial” (art. 14 bis, primer párrafo), requisito que se cumple con la registración prevista en la ley 23.551 (disidencia del doctor ROSATTI).

NF Las asociaciones sindicales simplemente inscriptas y su consideración en el fallo de la CSJN del 3 de septiembre de 2020 relativo al llamado caso “ADEMUS”

por CARLOS M. ALDAO ZAPIOLA Y MAXIMILIANO P. MEDA

Sumario: 1. CASOS A CONSIDERAR. – 2. ADENDA HISTÓRICA ARGENTINA.

1. Casos a considerar

Aunque no libre de discusiones y debates, el sistema que aseguraba el ejercicio de algunos derechos de manera exclusiva a la organización sindical con personería gremial (por aplicación de la Ley 23.551) entró en severa crisis a partir de la incorporación al texto constitucional de 1974, del art. 75, inc. 22.

Según lo señalara ETALA:

La Reforma Constitucional de 1994 introdujo una modificación de singular importancia en la jerarquía normativa, por cuanto, desde entonces, los tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones inter-

NOTA DE REDACCIÓN: Sobre el tema ver, además, los siguientes trabajos publicados en EL DERECHO: *El modelo sindical en la realidad actual*, por JORGE JERÓNIMO SAPPÍA, TySS, 05/2014-289; *Crítica del sistema sindical*, por CÉSAR ARESE, TySS, 10/2014-757; *La libertad sindical de negociar colectivamente*, por LUIS RAMÍREZ BOSCO, TySS, 11/2014-833; *Un fallo de la Suprema Corte de Buenos Aires sobre libertad sindical*, por LUIS RAMÍREZ BOSCO, TySS, 05/2015-309; *¿Resulta constitucionalmente admisible desconocer el derecho de los militares y de los policías a organizarse sindicalmente?*, por EZEQUIEL ABÁSULO, EDCO, 2018-193; *Límites y desafíos de la libertad sindical para los trabajadores extranjeros*, por MARÍA INÉS LAGHEZZA, TySS, 05/2018-397; *La acción de exclusión*

de tutela sindical: la CS y la SCBA ponen fin a un debate, por MIGUEL Á. ABDELNUR y LUIS RAMÍREZ BOSCO, TySS, 05/2018-385; *El modelo sindical argentino*, por RAMIRO LÓPEZ MALAH, ED, 280-623; *Estudio del rol del Derecho Internacional en el reconocimiento del sistema de pluralidad sindical en el sector público*, por MARIANO IBÁÑEZ, TySS, 2019-155; *El caso “Laurenzo” fallado por la CSJN, relativo a una medida cautelar de reinstalación en su puesto de trabajo de un activista sindical, con fundamento en un trato discriminatorio. Afectación de garantías constitucionales. Anticipo de un replanteo de la doctrina de “Álvarez c. Cencosud”*, por MIGUEL ÁNGEL ABDELNUR, TySS, 07/2020, ED-CMXXIV-886. Todos los artículos citados pueden consultarse en www.elderechodigital.com.ar.

CONTENIDO

NOTAS EN “EL DERECHO”

Despedida, por Guillermo F. Peyrano	1
Doctor Guillermo F. Peyrano. Director de EL DERECHO (2012-2020)	3

NOTA

Las asociaciones sindicales simplemente inscriptas y su consideración en el fallo de la CSJN del 3 de septiembre de 2020 relativo al llamado caso “ADEMUS”, por Carlos M. Aldao Zapiola y Maximiliano P. Meda	1
---	---

JURISPRUDENCIA

CORTE SUPREMA

Asociaciones Sindicales: Potestad de los sindicatos con personería gremial: intervención en la negociación colectiva; constitucionalidad (CS, septiembre 3-2020)	1
--	---

Como todo cambio, tiene sus ventajas y sus dificultades. La modificación en el soporte incide también en aspectos de los contenidos, ya que estos tienen que adaptarse a los hábitos que genera la lectura digital y a sus características propias, y la inmediatez de las comunicaciones digitales obliga a la actualización permanente de esos contenidos.

Todo esto conlleva la necesidad de renovar reglas y procedimientos editoriales. En fin, a las problemáticas que tiene que asumir toda dirección editorial, se ha venido a adicionar la que resulta de esta sustancial mutación en curso. Creemos que EL DERECHO está transitando estos cambios conservando la calidad de sus contenidos, la fidelidad de sus lectores y, fundamentalmente, el reconocido prestigio del que goza como editorial jurídica de excelencia. Ello no ha resultado ni resulta sencillo.

A la par de este proceso, la editorial se ha preocupado por no descuidar su producción de libros, orientada tanto a la comunidad académica como forense, habiendo publicado, entre otros, Manuales y Tratados de distintas disciplinas jurídicas y también las obras de la Colección destinada a temas del Código Civil y Comercial en vigencia desde el año 2015. Todo ello con el cuidado que requiere la preservación del ideal que inspira el obrar de la Universidad Católica Argentina.

Por lo hecho entonces, aun reconociendo inevitables errores y omisiones, estamos satisfechos. Esa satisfacción la sentimos ahora también por la calidad académica y humana del Director que habrá de sucedernos. El Dr. Alejandro Borda pertenece a una estirpe de hombres y mujeres “derechos y de Derecho” y no necesita de presentación alguna. Aunque no resulta posible obviar asociarlo con su padre, el inolvidable maestro Guillermo A. Borda, el Dr. Alejandro Borda tiene sobrados quilates propios, ganados en su prestigiosa trayectoria académica y profesional.

No habré de extenderme sobre la excelencia de sus calidades personales, sobradamente conocidas. Al respecto, mi juicio no podría ser imparcial por cuanto habría de estar teñido por el afecto que le profeso. La dirección editorial queda por tanto en las mejores manos. Realizada esta breve reseña, resulta imprescindible en esta despedida que exprese mi agradecimiento a todos los que en estos años han trabajado en relación o para la editorial, en sus distintas responsabilidades. Vaya pues ese agradecimiento para autores, colaboradores, miembros del Consejo de Redacción, directores de revistas y de suplementos especiales, integrantes de los sectores de Redacción, Producción, Ventas, y para todos los que han hecho y hacen posible esta realidad editorial que es EL DERECHO.

En este punto tampoco puedo dejar de realizar algunas personalizaciones que constituyen ejemplos de compromiso con la editorial y con la Universidad Católica Argentina. Me quiero referir al Coordinador de Redacción, Marco A. Rufino, y al actual Secretario Académico de la UCA y miembro del Consejo de Redacción, Dr. Gabriel Limodio. El trabajo, consejo y apoyo de ellos, desde sus respectivas incumbencias, han resultado invaluable para esta gestión que concluye. Su especial reconocimiento y recuerdo deviene sobradamente merecido.

Finalmente, mi especial agradecimiento a las autoridades de la Universidad, que durante estos más de siete años depositaron y mantuvieron su confianza en mi persona para llevar adelante esta tarea. Para concluir, un adiós con cierta tristeza para todos ellos y para los lectores, y una afectuosa bienvenida y fervientes deseos de una inmejorable gestión para el Dr. Alejandro Borda. Por mi parte, tengo la seguridad de que estos años transcurridos nunca podré sentirlos como perdidos, no solo por lo hecho, sino porque además estarán por siempre en mi corazón.

VOCES: ABOGADO - DERECHO - JUSTICIA - EDUCACIÓN - CULTURA - UNIVERSIDADES - INFORMATICA - CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL

5 – *El régimen legal infraconstitucional no puede retacear derechos justificándolo “en la mayor representatividad” del sindicato con personería gremial. En el ámbito de la negociación para celebrar convenios colectivos, la “mayor representatividad” de un sindicato debe expresarse en la composición cuantitativa de la mesa paritaria, sin que ello autorice a excluir a los sindicatos menos representativos (disidencia del doctor ROSATTI).*

6 – *En el sistema constitucional argentino las cláusulas de la normativa internacional (y lógicamente sus correlativas interpretaciones) no pueden ser entendidas como una modificación o restricción de los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional. Así lo expresa con claridad el art. 75, inc. 22, de la Norma Fundamental al establecer que aquellas normas “no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos” (disidencia del doctor ROSATTI).*

7 – *Postular que el derecho internacional en materia de derechos humanos es siempre más tuitivo que el derecho constitucional en la materia importa consagrar un prejuicio antes que una regla de justicia (disidencia del doctor ROSATTI). P.I.M.*

60.476 – CS, septiembre 3-2020. – ADEMUS y otros c. Municipalidad de la Ciudad de Salta y otro s/amparo sindical (FSA 648/2015/CS1).

DICTAMEN DEL PROCURADOR GENERAL ANTE LA CORTE: I. La Sala II de la Cámara Federal de Salta confirmó la sentencia de primera instancia que había admitido el amparo interpuesto por la Agrupación de Empleados Municipales de Salta (ADEMUS), al que adhirieron la Asociación de Trabajadores Municipales de la Ciudad de Salta (ATMCS) y el Sindicato de Trabajadores Municipales de Salta, y declarado la inconstitucionalidad de la resolución 2061114, que homologó el Convenio Colectivo de Trabajo 1413/14 (fs. 2911297).

Estimó que las asociaciones sindicales simplemente inscriptas tienen derecho a participar en las negociaciones

nacionales tienen jerarquía superior a las leyes (art. 75, inciso 22, CN) [...] La jerarquía superior a las leyes que ostentan los convenios de la OIT después de la Reforma Constitucional de 1994, tiene importantes consecuencias prácticas para el orden jurídico interno, ya que a través de la ratificación de un convenio pueden quedar sin efecto las disposiciones legales contrarias, tanto si son anteriores o posteriores a dicho acto. Las mismas serían tachadas de inconstitucionales, por oponerse a una norma jerárquicamente superior⁽¹⁾.

Como si ello no fuera suficiente, y por aplicación del mismo art. 75, inc. 22, CN, el Convenio N° 87, del año 1948, sobre “libertad sindical y la protección del derecho de sindicación”⁽²⁾ adquiriría jerarquía constitucional en virtud de lo dispuesto por el artículo 8.3. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el art. 22.3. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En este estado de cosas, y siempre considerando los tiempos de la justicia argentina, la CSJN fue erosionando, a partir de entonces, y para ajustarse a los preceptos ahora con jerarquía constitucional, aquella exclusividad de derechos que la Ley 23.551 había reservado con carácter exclusivo a los sindicatos con personería gremial.

No es menos importante destacar el rol que al respecto tendría la interpretación de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, en relación con la observancia del Convenio 87 por parte de la Argentina, y la necesidad de adaptar la legislación al texto de aquel instrumento internacional, luego de ex-

(1) ETALA, CARLOS ALBERTO, “Los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo y su interpretación”, *Diario La Ley*, Buenos Aires, 2001, pág. 1, fecha de consulta 6 septiembre 2020, en <http://www.derecho.uba.ar/institucional/etala-los-covenios-de-la-oity-su-interpretacion.pdf>.

(2) Aprobado por la Ley 14.932, del 10 de noviembre de 1959, y ratificado el 18 de enero de 1960.

colectivas y, por ello, el CCT 1413/14, que fue celebrado con la participación exclusiva del sindicato con personería gremial, la Unión de Trabajadores Municipales de Salta (UTM), vulnera la libertad sindical consagrada en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Sostuvo que ese razonamiento es acorde con la doctrina de la Corte Suprema dispuesta en Fallos: 331:2499, “ATE”; 332:2715, “Rossi”; 336:672, “ATE” y en el caso C.S. N.143, L XLVIII, “Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo”, sentencia del 24 de noviembre de 2015, en los que declaró la inconstitucionalidad de disposiciones de la Ley 23.551 de Asociaciones Sindicales, que conceden a los sindicatos más representativos privilegios que exceden de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas.

Enfatizó que en el caso registrado en Fallos: 336:672, “ATE”, la Corte Suprema declaró que el artículo 31, inciso a, de la ley 23.551 excede esa prioridad al establecer “que es derecho exclusivo de la asociación sindical con personería gremial defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores y, por ello, declaró su invalidez inconstitucional Agregó que allí la Corte Suprema destacó la libertad sindical como principio arquitectónico, así como citó recomendaciones de la Comisión de Expertos de la OIT con relación a la incompatibilidad del citado artículo 31, inciso a, con el Convenio 87.

Señaló que el argumento basado en que el artículo 1 de la Ley 14.250 de Convenciones Colectivas de Trabajo establece que los convenios colectivos solo podrán ser celebrados por sindicatos con personería gremial no conmueve la decisión pues esa norma es anterior a la declarada inconstitucional por la Corte Suprema, por lo que no puede ser interpretada en forma aislada.

Por último, concluyó que resulta inoficioso pronunciarse sobre el planteo de invalidez constitucional del artículo 131 del CCT 1413/14, que impone un aporte solidario a los afiliados de las entidades simplemente inscriptas, pues la de-

presar que “La Comisión recuerda que la mayor representatividad no debería implicar para el sindicato que la obtiene, privilegios que excedan de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, en la consulta por las autoridades y en la designación de los delegados ante los organismos internacionales...”⁽³⁾. Si bien dichas interpretaciones no resultan vinculantes, no es menos cierto que constituyen una base interpretativa y una regla de particular importancia en los precedentes que pasamos a listar y comentar, cronológica y sucintamente, a continuación:

- *Caso 1.* Fallo “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales”⁽⁴⁾ (11 de noviembre de 2008): En dicha instancia la CSJN consideró que la Ley 23.551, al exigir que los delegados del personal y los integrantes de las comisiones internas (arts. 40 y 41, inc. a, de la Ley 23.551) deban estar afiliados a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegidos en comicios convocados por esta, viola el derecho a la libertad de asociación sindical amparado por el art. 14 bis de la Constitución Nacional y el Convenio 87.

El Tribunal entendió que el artículo 41.a de la Ley 23.551 resultaba inconstitucional, “... en la medida en que concedía a los sindicatos que ostentan el carácter de más representativos, privilegios que excedían de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colecti-

(3) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y COMISIÓN DE EXPERTOS EN APLICACIÓN DE CONVENIOS Y RECOMENDACIONES, *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones: (artículos 19, 22 y 35 de la Constitución): tercer punto del orden del día: informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2008, págs. 48 y 49.

(4) CSJN, 11/11/2008, “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales”, Fallos: 331:2499.

Doctor Guillermo F. Peyrano Director de EL DERECHO (2012-2020)

El Doctor Guillermo F. Peyrano asumió la Dirección del Diario de Doctrina y Jurisprudencia EL DERECHO a fines de 2012. De extensa trayectoria en la Universidad Católica Argentina, se había desempeñado con anterioridad como Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario (2007-2012), en cuyos claustros es profesor titular ordinario en la carrera de Abogacía.

Durante su gestión –asumida cuando nuestro diario ostentaba cinco décadas de experiencia y trayectoria– EL DERECHO acentuó su perfil académico, afianzándose como una fuente de consulta confiable e insoslayable para los profesionales del Derecho, proporcionando un servicio informativo de alta calidad y practicidad, a fin de asistirlos y colaborar en su trabajo profesional, académico y formación diaria.

Fueron objetivos del Dr. Peyrano durante su gestión que EL DERECHO se consolidara como una importante fuente de consulta para todo el ámbito profesional y académico de las Ciencias Jurídicas, poniendo a su disposición el valioso material científico elaborado por investigadores de las diversas Facultades de la Universidad Católica Argentina.

Especial importancia y preocupación concitó a la Dirección la actualización de la matriz tecnológica de la Editorial, para modernizar los procesos informáticos de generación de contenidos digitales.

No puede obviarse el impulso al Fondo Editorial, en el que se destaca la Colección “Manuales”, redactados por docentes universitarios con profundidad y carácter didáctico.

Su pluma, además, no fue ajena a la actualidad del debate doctrinario, científico y reflexivo, a través de la elaboración de artículos de doctrina y columnas de opinión, con especial énfasis a partir de la sanción del Código Civil y Comercial de la Nación, nuevo paradigma del Derecho Privado argentino que la Editorial plasmó en una exitosa “Colección” de obras jurídicas, que el Dr. Peyrano ideó, forjó y dirigió –en colaboración con el Dr. Gabriel Limodio–, seleccionando los temas de investigación y estudio, y los autores, destacados juristas y profesores.

Si bien correspondería evaluar una gestión en función de los objetivos y metas alcanzadas, no debería concederse menor valor a los cimientos construidos para el futuro inmediato. En ambas áreas la dirección de EL DERECHO ejercida por el Dr. Guillermo F. Peyrano ha superado con creces cualquier juicio crítico al que podamos someterla.

EL DERECHO

VOCES: ABOGADO - DERECHO - JUSTICIA - EDUCACIÓN - CULTURA - UNIVERSIDADES - INFORMÁTICA - CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL

vas, en la consulta por las autoridades y en la designación de los delegados ante los organismos internacionales”⁽⁵⁾.

- Caso 2. Fallo “Rossi, Adriana María c/ Estado Nacional - Armada Argentina s/ sumarísimo” (9 de diciembre de 2009)⁽⁶⁾: En esa oportunidad, el Tribunal entendió que la protección prevista en el art. 52, de la ley 23.551, al limitar la protección a los representantes gremiales de los sindicatos con personería gremial ha violentado, de manera patente e injustificada, la esfera dentro de la cual el legislador puede otorgar ciertos privilegios a las asociaciones con personería gremial.

(5) El destacado solo se justifica en la medida en que dicho fundamento, que la CSJN hace suyo a partir de la cita de la Comisión de Expertos, resultará reiterativo en los posteriores pronunciamientos respecto de cuál es el límite del privilegio que la ley puede conceder a los sindicatos con personería gremial, sin violentar las disposiciones del Convenio 87.

(6) CSJN, 9/12/2009, “Rossi, Adriana María c/ Estado Nacional - Armada Argentina s/ sumarísimo”, Fallos: 332:2715.

claración de inconstitucionalidad de la resolución 2061/14 trae aparejada la inaplicabilidad de todo el convenio.

II. Contra ese pronunciamiento, la UTM dedujo recurso extraordinario federal (fs. 300/308), que fue contestado (fs. 311/315, 316/335, 336/337) y concedido (fs. 339/340).

Sostiene que existe una cuestión federal suficiente para habilitar la instancia ya que la sentencia en crisis declaró la inconstitucionalidad del artículo 31 de la ley 23.551 y de la resolución local 2061/14, que homologó el CCT 1413/14, por estimarlos violatorios de la garantía constitucional de libertad sindical. Además, alega que la sentencia no constituye un acto jurisdiccional válido puesto que no resuelve adecuadamente las cuestiones planteadas. Agrega que la sentencia tiene fundamentos aparentes que no respetan el debido proceso, el derecho de defensa en juicio y la recta administración de justicia.

Por un lado, remarca que los fallos de la Corte Suprema en los que se funda la sentencia no son análogos ni tratan la cuestión debatida en este caso. Afirma que, por el contrario, la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad de varios artículos de la ley 23.551 pero dejó a resguardo la constitucionalidad del artículo 31, inciso c, que es aplicable al *sub lite*.

Agrega que la validez de esa norma, que establece la exclusividad de la asociación con personería gremial para intervenir en negociaciones colectivas, no fue tratada por el tribunal. En ese sentido, señala que la sentencia en crisis, al referirse a la inconstitucionalidad del artículo 31, inciso a, no resolvió fundadamente el debate suscitado pues el derecho de la recurrente no surge de esa norma.

Por otro lado, alega que el Convenio 87 OIT y la Comisión de Expertos de ese organismo mantuvieron el privilegio de las organizaciones más representativas de celebrar convenciones colectivas. Arguye que la Corte Suprema se pronunció en el mismo sentido en los casos “ATE”, “Rossi”, “Nueva Organización” y en Fallos: 339:760, “Orellano”.

Concluye que el convenio colectivo cuestionado fue suscripto por el único sindicato con personería gremial

En primer lugar, porque obliga a los trabajadores que se disponen a actuar como delegados a que estén afiliados a un sindicato con personería gremial, no obstante la existencia, en el mismo ámbito, de otro sindicato simplemente inscripto. En segundo lugar, porque ataca la libertad de los sindicatos simplemente inscriptos y la de sus representantes, al protegerlos de manera menor que si se tratara de asociaciones con personería gremial, en un terreno en el cual no se admiten “privilegios”.

- Caso 3. Fallo “Asociación de Trabajadores del Estado s/ acción de inconstitucionalidad”⁽⁷⁾ (18 de junio de 2013): La CSJN consideró que la legitimación para representar los intereses colectivos que reclama ATE –sindicato simplemente inscripto–, para promover la acción de inconstitucionalidad de un decreto, aun cuando exista un sindicato con personería gremial en el mismo ámbito –Unión de Trabajadores Municipales de Salta–, está inequívocamente reconocida por el art. 14 bis de la Constitución Nacional, el Convenio N° 87 de la OIT, y otras normas internacionales con jerarquía suprallegal o constitucional. Por tanto, en ese entendimiento, el art. 31, inc. a), de la Ley 23.551 resulta inconstitucional en la medida en que los “privilegios” que en esta materia otorga a las asociaciones con personería gremial, en desmedro de las simplemente inscriptas, exceden el margen autorizado por las primeras.

- Caso 4. Fallo “Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo”⁽⁸⁾ (24 de noviembre de 2015): Convocada a decidir sobre la constitucionalidad de los arts. 41, inc. a, 44, 48 y 52 de la Ley 23.551, en tanto otorgan franquicias y licencias gremiales a favor de

(7) CSJN, 18/6/2013, “Asociación de Trabajadores del Estado s/ acción de inconstitucionalidad”, Fallos: 336:672.

(8) CSJN, 24/11/2015, “Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo”, CSJ 143/2012(48-N)/CSI.

en el ámbito municipal de la ciudad de Salta, de conformidad con lo establecido por la Constitución Nacional, convemos de OIT y leyes nacionales, y fue homologado por el Ministerio de Trabajo de la Nación. Sobre esa base, afirma que su anulación provocó un daño a los derechos adquiridos por todos los trabajadores municipales, por lo que corresponde revocar su declaración de invalidez constitucional.

III. Los planteos de la recurrente suscitan cuestión federal toda vez que la sentencia declaró la invalidez de la resolución 2061/14, que homologó el CCT 1413/14, al estimar que la celebración de ese convenio colectivo con la participación exclusiva del sindicato con personería gremial y excluyendo a las asociaciones sindicales simplemente inscriptas resulta violatorio del principio de libertad sindical consagrado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y en el Convenio 87 de la OIT (art. 14, incs. 1 y 3, ley 48).

A su vez, la impugnante se agravia de que la sentencia decidió esa cuestión federal omitiendo pronunciarse sobre el artículo 31, inciso c, de la ley 23.551 y el artículo 1 de la ley 14.250, que establecen el derecho exclusivo de los sindicatos con personería gremial para participar en la negociación colectiva. Esa tacha de arbitrariedad se encuentra inescindiblemente relacionada con las cuestiones federales planteadas, puesto que la validez de la resolución homologatoria del CCT 1413/14 no puede ser decidida sin analizar la aplicación y, eventualmente, la constitucionalidad de las citadas normas que confieren a las entidades sindicales con personería gremial la facultad de negociar convenios colectivos. Por ello, y de acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema, entiendo que es menester tratar ambos agravios con la amplitud que exige la garantía prevista en el artículo 18 de la Constitución Nacional, a pesar de que la apelación extraordinaria fue concedida parcialmente (Fallos: 307:493, “De Vincenzo”; 307:1824, “Fábrica Argentina de Alpargatas S.A.LC.”; 315:1485, “Del Canto”; 323:1048, “Bovari de Díaz”; 323:1061, “Villagas”; 324:1590, “Salio”; 324:4013, “Jessen”; 326:1339,

los sindicatos con personería gremial, la CSJN entendió que no obstante que la Nueva Organización de Trabajadores Estatales era un sindicato simplemente inscripto, las normas internacionales de rango constitucional que rigen el instituto de la libertad sindical no permiten privar a las organizaciones sindicales simplemente inscriptas medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros ni del derecho de organizar su gestión y su actividad. Agregó que, al margen de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, en la consulta ante las autoridades y en la designación de delegados ante organismos sindicales, ninguna otra facultad concedida a los sindicatos con personería gremial puede serles negada a aquellos que no la tienen.

- Caso 5. Fallo “Orellano, Francisco Daniel c/ Correo Oficial de la República Argentina S.A. s/ juicio sumarísimo”⁽⁹⁾ (7 de junio de 2016): Establece allí, luego de un pormenorizado análisis de la huelga, que la Constitución Nacional al establecer como titulares del derecho de huelga a los “gremios” (art. 14 bis) lo hace en referencia a las asociaciones sindicales habilitadas mediante su simple inscripción en un registro especial. En consecuencia, no resulta trascendente el hecho que el demandante no haya estado afiliado a un sindicato con personería gremial, pues una interpretación en dicho sentido vulneraría el margen de privilegios que la propia Constitución y las normas internacionales reservan para los sindicatos simplemente inscriptos.

- Caso 6. Fallo “ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta y otro s/ amparo sindical”⁽¹⁰⁾ (3 de septiembre de 2020): En este caso, ADEMUS –Agremiación de Empleados Municipales de Salta–, junto a otras asociaciones, todas ellas simplemente inscriptas, plantean

(9) CSJN, 7/6/2016, “Orellano, Francisco Daniel c/ Correo Oficial de la República Argentina S.A. s/ juicio sumarísimo”, Fallos: 339:760.

(10) CSJN, 3/9/2020, “ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta y otro s/ amparo sindical”, FSA 000648/2015.

“Consejo Profesional de la Agrimensura de la Pcia. de Bs. As.”; entre otros).

A ello cabe agregar que, tal como ha decidido ese tribunal, corresponde dar prioridad a las atribuciones de arbitrariedad, pues si son acertadas ellas implican que no existe una sentencia válida (Fallos: 318:189, “Bichute de Larsen”; 323:35, “Botti”; 338: 1347, “Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores”; 339:1520, “Frigerio”; entre otros).

IV. A mi modo de ver, asiste razón a la recurrente en cuanto se queja de que la sentencia apelada haya declarado la inconstitucionalidad de la resolución 2061/14, que homologó el CCT 1413/14, omitiendo pronunciarse sobre las normas que regulan la participación de las asociaciones sindicales en la negociación colectiva y que, en consecuencia, resultan decisivas para el examen de la cuestión federal. Por un lado, el artículo 31, inciso c, de la ley 23.551, establece que “Son derechos exclusivos de la asociación sindical con personería gremial: “[...] c) Intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social”. Por el otro, el artículo 1 de la ley 14.250 dispone que “Las convenciones colectivas de trabajo que se celebren entre una asociación profesional de empleadores, un empleador o un grupo de empleadores, y una asociación profesional de trabajadores con personalidad gremial, estarán regidas por las disposiciones de la presente ley”. En ese marco normativo fue celebrado el CCT 1413/14 y dictada la resolución 2061/14.

De los fundamentos de la decisión impugnada surge que el tribunal se refirió a la constitucionalidad del artículo 31, inciso a, de la ley 23.551, que establece que es derecho exclusivo de la asociación sindical con personería gremial “[d]efender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores”. Sin embargo, esa norma no es pertinente para juzgar la validez de la resolución 2061/14, puesto que existen normas específicas –los mencionados arts. 31, inc. c, ley 23.551 y 1, ley 14.250– que regulan la representación de los intereses de los trabajadores en las negociaciones co-

lectivas. El examen de esas disposiciones específicas no puede ser suplido por la cita de diversos pronunciamientos de la Corte Suprema, que si bien se refieren a la validez de disposiciones que establecen prerrogativas exclusivas a favor de sindicatos con personería gremial, no tratan la cuestión constitucional planteada, esto es, si es compatible con la libertad sindical la exclusividad de esas entidades para negociar los convenios colectivos de trabajo.

En Fallos: 331:2499, “ATE”, se debatió el derecho de las asociaciones simplemente inscriptas de convocar a elecciones de delegados y, sobre esa base, la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad del artículo 41, inciso a, de la ley 23.551. En el caso “Rossi” (Fallos: 332:2715), la discusión se centró en determinar si la delegada gremial de una asociación simplemente inscripta tiene la protección sindical otorgada a los delegados de asociaciones con personería –art. 52, ley 23.551–, y la Corte Suprema tachó de invalidez la norma que efectúa esa distinción. En Fallos: 336:672, “ATE”, la Corte Suprema se pronunció a favor de la legitimación del sindicato simplemente inscripto para representar intereses colectivos de trabajadores en sede judicial y, en consecuencia, declaró la inconstitucionalidad del artículo 31, inciso a, que restringe esa facultad a favor del sindicato más representativo. Luego, *in re* C.S.N. 143, L. XLVIII, “Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo”, sentencia del 24 de noviembre de 2015, el debate versó sobre el derecho a las licencias y franquicias pagas y el tribunal invalidó los artículos 44 y 48 de la ley 23.551, en cuanto prevén que esos derechos son exclusivos de los delegados de sindicatos con personería gremial.

En resumen, la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad de normas que establecen derechos exclusivos en favor de los sindicatos con personería gremial y, en consecuencia, equiparó, a esos efectos, a las asociaciones simplemente inscriptas, pero no trató las normas aquí involucradas ni las competencias sindicales que en esta causa se cuestionan y, de hecho, dejó a salvo de tacha cons-

titucional determinadas prerrogativas en favor de los sindicatos más representativos. En ese sentido, al reproducir lo expuesto por el Comité de Libertad Sindical de la OIT, sostuvo que ninguna facultad concedida a los sindicatos con personería gremial puede serles negada a aquellos que no la tienen “... al margen de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, en la consulta ante las autoridades y en la designación de delegados ante organismos internacionales” (Fallos: 331:2499, considerando 8°; 332:2715, considerando 5°; 336:672, considerando 3°; 339:760, considerando 14°; C.S. N. 143, L. XLVIII, “Nueva Organización de Trabajadores del Estado”, considerando 5°).

Puntualizó que la distinción no debería “privar a las organizaciones sindicales, que no hayan sido reconocidas como las más representativas, de los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros, ni del derecho de organizar su gestión y su actividad y de formular su programa de acción, previsto por el Convenio núm. 87 (Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra, OIT, 40. ed. revisada, 1996, párr. 309)” (Fallos: 331:2499, considerando 8°).

En ese contexto, la cita de los mencionados precedentes, que no abordan directamente la materia en debate, no alcanza para sostener un adecuado examen de la validez constitucional de las normas específicas que se han puesto en juego en la causa. En efecto, de acuerdo a la propia jurisprudencia de la Corte Suprema, en este caso correspondía evaluar si los derechos previstos en los artículos 31, inciso c, de la ley 23.551 y 1 de la ley 14.250 son acordes o exceden “la prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas”, que, según la Corte Suprema y el Comité de Libertad Sindical de la OIT, puede ser válidamente otorgada a los sindicatos más representativos.

Solo resta observar que la mera mención a la ley 14.250 no configura un pronunciamiento de la instancia ordinaria sobre la aplicación y validez de la norma. El tribunal adujo únicamente que esa ley no conmueve su decisión pues su

(en lo que atañe estrictamente a nuestro interés) la inconstitucionalidad de la resolución homologatoria del convenio firmado entre la Municipalidad de Salta y la Unión de Trabajadores Municipales de Salta –sindicato con personería gremial–.

En primera instancia, se hizo lugar a la medida solicitada por ADEMUS en el entendimiento de que el art. 31 de la Ley 23.551 resulta inconstitucional en cuanto otorga derechos exclusivos a los sindicatos con personería gremial para defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores e intervenir en las negociaciones colectivas, dada su incompatibilidad con los principios de libertad, pluralidad sindical y no exclusión.

Frente a dicho pronunciamiento, la Unión de Trabajadores Municipales de Salta presentó recurso de apelación, que resuelto por la Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de Salta decidió confirmar la sentencia apelada, con el fundamento central de que “el art. 31, inc. a), de la Ley 23.551 de Asociaciones Sindicales, en cuanto establece que es derecho exclusivo de la asociación sindical con personería gremial defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores, es inconstitucional. Ello, por cuanto tal privilegio excede de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas”.

Teniendo en cuenta tal pronunciamiento, la Unión de Trabajadores Municipales de Salta presentó recurso extraordinario, que fue concedido, y en el cual se plantea, en lo sustancial, que los jueces de la causa se expidieron sobre la constitucionalidad del art. 31, inc. a, de la Ley 23.551 “¡pero lamentablemente esa no era la cuestión discutida en autos! Es que, efectivamente, la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad... (de dicha norma) pero las potestades allí acordadas no son las de celebrar convenciones colectivas de trabajo, puesto que ellas surgen del inc. c) del artículo, y son diametralmente diferentes”.

Ante este pronunciamiento, la Unión de Trabajadores Municipales de Salta, presentó recurso extraordinario federal. La CSJN entendió:

... La prerrogativa de los sindicatos con personería gremial para “intervenir en las negociaciones colectivas” no está reglada en el art. 31, inc. a, de la Ley 23.551, como afirma el a quo, sino específica y concretamente en el inc. c de dicho artículo. (Considerando 7).

Que resulta evidente, además, que el a quo ha dado a la doctrina constitucional establecida por esta Corte sobre la materia un alcance que no tiene. Ciertamente, en ninguno de los precedentes citados en apoyo de su decisión fue puesta en tela de juicio la potestad conferida a los sindicatos con personería gremial para negociar colectivamente, como lo ha sido en el sub lite... (Considerando 8).

... El art. 31, inc. c, de la Ley 23.551, que reconoce a los sindicatos más representativos –esto es, en nuestro sistema legal, los que cuentan con personería gremial– una prioridad en la negociación colectiva, no resulta constitucionalmente objetable. La misma regla, contenida en el art. 1° de la Ley 14.250 de Convenciones Colectivas de Trabajo (texto vigente), mantiene, pues, toda su eficacia como acertadamente ha observado la recurrente en términos que el a quo desechó con erróneo fundamento... (Considerando 10).

Con estos fundamentos, claro está, la CJSN revocó la sentencia apelada y remitió los autos para que el tribunal de origen dicte un nuevo fallo con arreglo a su pronunciamiento.

En disidencia, el Dr. Rosatti sostuvo que el modelo sindical argentino establecido por nuestra Constitución Nacional es un modelo sindical libre, democrático y desburocratizado:

... Un modelo sindical libre es, desde la perspectiva del trabajador, aquel que le ofrece la posibilidad de pertenecer a uno, a más de uno o a ningún sindicato, no quedando el derecho a trabajar supeditado a una afiliación

gremial [...] Un modelo sindical democrático es el que se organiza sobre la base de la representatividad de sus administradores, la activa participación de los afiliados y el pluralismo, lo que involucra la integración de la/las minoría(s) en la toma de decisiones. [...] Un modelo sindical desburocratizado es aquel que reconoce los derechos gremiales constitucionales a las organizaciones de trabajadores –en tanto entidades llamadas a coadyuvar en la promoción del bienestar general (Fallos: 331:2499)– “por la simple inscripción en un registro especial” (art. 14 bis, primer párrafo), requisito que se cumple con la registración prevista en la ley 23.551.

El régimen legal infraconstitucional no puede retacear tales derechos justificándolo “en la mayor representatividad” del sindicato con personería gremial. En el ámbito de la negociación para celebrar convenios colectivos, la “mayor representatividad” de un sindicato debe expresarse en la composición cuantitativa de la mesa paritaria, sin que ello autorice a excluir a los sindicatos menos representativos. (Considerando 7, del voto del Dr. Rosatti, en minoría).

Es preciso recordar que en el sistema constitucional argentino las cláusulas de la normativa internacional (y lógicamente sus correlativas interpretaciones) no pueden ser entendidas como una modificación o restricción de los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional. Así lo expresa con claridad el art. 75, inc. 22, de la Norma Fundamental al establecer que aquellas normas “no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos”.

En definitiva, el caso sub examine revela que postular que el derecho internacional en materia de derechos humanos es siempre más tuitivo que el derecho constitucional en la materia, importa consagrar un prejuicio antes que una regla de justicia. (Considerando 9, del voto del Dr. Rosatti, en minoría).

sanción es anterior a la norma declarada inconstitucional por la Corte Suprema, en alusión al artículo 31, inciso a, de la ley 23.551. Ello configura un argumento aparente puesto que hace referencia a una norma que, como expliqué, no se encuentra aquí directamente involucrada.

La deficiencia del razonamiento es más grave aún si se pondera que la sentencia recurrida declaró la inconstitucionalidad de una disposición legal. Ello es un acto de suma gravedad institucional (Fallos: 323:2409, "Adamini"; 340:1185, "Lima"; entre otros) y una de las más delicadas funciones del Poder Judicial, considerada como última *ratio* del orden jurídico y solo debe ejercerse cuando la repugnancia con la cláusula constitucional es manifiesta y de incompatibilidad inconciliable (Fallos: 330:855, "Rinaldi", y 5345, "Longobardi", entre otros). La prudencia que debe guiar a los jueces en el ejercicio de esta función se acentúa en el *sub lite* ya que la tacha de invalidez constitucional de la resolución 2061/14 implica la anulación del CCT 1413/14, en el que el colectivo de trabajadores municipales de Salta obtuvo mejoras en sus condiciones laborales.

De este modo, la sentencia apelada que resolvió la inconstitucionalidad de la resolución 2061/14, sin pronunciarse sobre las normas que las sustentan y que regulan el alcance de las facultades sindicales específicamente cuestionadas, no configura una sentencia en los términos exigidos por los artículos 17 y 18 de la Constitución Nacional (Fallos: 311:435, "Cavanagh de Paz"; 338:1347, "Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores" y sus citas). En consecuencia, entiendo que cabe descalificar el fallo apelado con arreglo a la doctrina de la arbitrariedad de sentencias, sin que ello implique adelantar una opinión sobre el fondo de la cuestión debatida.

Por último, entiendo que no corresponde anticipar una opinión respecto de la cuestión federal aquí planteada, en razón de que la aplicación y constitucionalidad del artículo 31, inciso c, de la ley 23.551 y del artículo 1 de la ley 14.250 deben ser previamente examinadas por el tribunal de grado.

En tal sentido cabe recordar que "la omisión de los tribunales de grado de pronunciarse sobre las cuestiones federales oportunamente planteadas por el demandado impide el normal ejercicio de la competencia apelada de esta

Corte, tal como surge de las leyes 48 y 4055, y determina la necesidad de revocar el pronunciamiento apelado" (Fallos: 339:1820, "Righi", considerando 14°).

En el citado caso, la Corte Suprema apuntó que "En efecto, como se explicó en el voto concurrente de la jueza Argibay en 'Vea Murguía de Achard' (Fallos: 329: 3956), 'la omisión por parte de la cámara de apelaciones de todo pronunciamiento sobre los derechos que la recurrente fundara en normas de carácter indudablemente federal [...] constituye un obstáculo para que esta Corte Suprema ejerza correctamente su competencia apelada' (considerando 2°). Ello es así puesto que las cámaras de apelaciones referidas en el arto 6° de la ley 4055 cumplen, a los efectos del recurso extraordinario, una función simétrica a la de los tribunales superiores de provincia (Fallos 99:228). Por lo tanto, dichas cámaras tienen el deber legal de examinar cuidadosa y exhaustivamente las cuestiones federales traídas a su conocimiento, como paso previo a su tratamiento por la Corte Suprema por vía del recurso extraordinario" (considerando cit.).

V. Por lo expuesto, opino que corresponde declarar procedente el recurso extraordinario y dejar sin efecto la sentencia apelada a fin de que por quien corresponda se dicte un nuevo pronunciamiento. Buenos Aires, 18 de junio de 2018. – Víctor Abramovich.

Buenos Aires, 3 de septiembre de 2020

Vistos los autos: "ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta y otro s/ amparo sindical".

Considerando:

1°) Que la Agremiación de Empleados Municipales de Salta (ADEMUS), con la adhesión de la Asociación de Trabajadores Municipales de la Ciudad de Salta (ATMCS) y el Sindicato de Trabajadores Municipales de Salta (STMS), promovieron una acción de amparo contra el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y la Municipalidad de Salta con el objeto de que: a) se declare la inconstitucionalidad de la resolución 2061/14, homologatoria del Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) 1413/14 "E" y de este convenio, en especial de su art. 131 en cuanto concede privilegios a las asociaciones con personería gremial, b) se ordene inte-

do en el cuestionado artículo 38, menoscaba la libertad sindical de las entidades simplemente inscriptas pues al encontrarse con mayores obstáculos para el ingreso de las cuotas, ven limitadas su sostenibilidad y capacidad de acción... (pág. 7).

En consecuencia, a mi entender, el art. 38 de la Ley 23.551, en cuanto excluye en forma arbitraria a las asociaciones simplemente inscriptas del régimen de retención de aportes a sus afiliados, lesiona la libertad sindical, en su faz individual y colectiva, por lo que resulta inconstitucional (pág. 9).

2. Adenda histórica argentina

La mayoría de los tratadistas señalan que la Ley 23.551 y su decreto reglamentario 467/88 vigente en la actualidad registran sus primeros "antecedentes" en los decretos 2669/43, 15.581/43 y decreto/ley 23.852/45, ratificado por la Ley 12.981.

Lo que olvidan es precisar que esos son "antecedentes nacionales", pero existen anteriores provinciales. Ello, porque, con antelación, el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Manuel Fresco (1936-1940) en fecha 1 de abril de 1937: "... remitió a la 'Honorable Legislatura' de la Provincia un proyecto de 'Ley Orgánica del Departamento del Trabajo' (aprobado en mayo - Ley N° 4548), y el accionar del 'Departamento de Trabajo' -provincial- liderado por Armando P. Spinelli (que luego revestiría como asesor de la Secretaría de Trabajo y Previsión de la Nación donde fue llamado por Perón*). Todo ello, junto a otras medidas, posibilitó al Gobernador apalancar el fomento a la política laboral. Así, al decir de Bitrán y Schneider, 'Fue en el gobierno de la provincia de Buenos

A modo de cierre de la temática planteada, la cuestión ha quedado momentáneamente resuelta, y la negociación de convenios colectivos es, por el momento y atento al marco jurídico vigente, una cuestión reservada a los sindicatos con personería gremial.

- Caso 7. Complementariamente, y permítaseme la licencia de extenderme en este punto, todo parece estar preparado para lo que será el próximo pronunciamiento de la CSJN, que cuenta con dictamen favorable del Procurador Víctor Abramovich, se trata del caso "Asociación del Personal Superior de Autopistas e Infraestructura APSAI c/ Autopistas del Sol S.A. s/ amparo"⁽¹¹⁾; la cuestión radica en determinar si el art. 38 de la Ley 23.551, al establecer que los empleadores están obligados a actuar como agente de retención de las cuotas sindicales únicamente respecto de trabajadores afiliados a sindicatos con personería gremial, vulnera la libertad sindical de las entidades simplemente inscriptas. Los fundamentos, que en esta oportunidad hace suyos el Procurador, no difieren de los utilizados en los anteriores pronunciamientos de la CSJN (principalmente en cuanto al Convenio 87 y las recomendaciones del Comité de Expertos), sin embargo, agrega que resulta *inocuo proclamar la autonomía de las entidades gremiales para fijar su programa de acción y su estrategia con miras al cumplimiento de sus fines, si no se les asegura al mismo tiempo la disponibilidad de los medios económicos indispensables para su funcionamiento y su actividad externa. Bajo este prisma, el régimen de retención de cuotas sindicales, tal como está regula-*

(11) Dictamen del Procurador General, Dr. Víctor Abramovich, en autos "Asociación del Personal Superior de Autopistas e Infraestructura APSAI c/ Autopistas del Sol S.A. s/ amparo", del 27/8/2019.

FONDO EDITORIAL



Lucas Aníbal Piaggio
María Eugenia Mattered
COLECCIÓN CÓDIGO CIVIL
Y COMERCIAL DE LA NACIÓN

**EL NUEVO RÉGIMEN
DE RESPONSABILIDAD
DEL ESTADO**

El Derecho
2018
232 páginas
ISBN 978-987-3790-74-4

Atención al cliente: (011) 3988-3256
Correo Electrónico: info@elderechodigital.com.ar
Redacción: (011) 4349-0277
www.elderechodigital.com.ar

gar la comisión renegociadora del CCT con ADEMUS, c) se tenga a las demandadas por incursas en "prácticas desleales", d) se disponga el cese de toda conducta anti-sindical respecto de ADEMUS. Como medida cautelar, requirieron que el municipio se abstenga de retener a los trabajadores representados por los mencionados sindicatos el "Aporte Solidario" previsto en el art. 131 del CCT 1413/14 (fs. 15/35).

2°) Que el juez de primera instancia hizo lugar al amparo. Entendió que el art. 31 de la ley 23.551 (de asociaciones sindicales), en cuanto otorga derechos exclusivos a los sindicatos con personería gremial para defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores e intervenir en las negociaciones colectivas, es inconstitucional dada su incompatibilidad con los principios de libertad, pluralidad sindical y no exclusión. Asimismo, consideró arbitrario que no se le hubiese permitido a la actora participar en la renegociación del convenio homologado (fs. 185/201).

La Unión de Trabajadores Municipales de Salta (UTMS), único sindicato con personería gremial del sector que suscribió el CCT impugnado, tras solicitar su incorporación como tercero al proceso, apeló esa decisión.

Aires donde esta política laboral tuvo su expresión más acabada**". Cabe agregar que las asociaciones profesionales de trabajadores, según la Ley N° 4548, al efecto de poder actuar ante el gobierno debían poseer personería gremial y corresponde indicar que desde que se dictó la ley y hasta 1940 fueron reconocidas 81 asociaciones y aproximadamente 150 tenían el trámite en proceso***. Tan importante fue la política de Fresco que, según Reitano, "... Perón, al asumir la presidencia le envía una carta señalando que la acción de su gobierno se inspiraría en la del caudillo bonaerense ('yo me propuse realizar en todo el ámbito del país la experiencia que usted propuso en la provincia de Buenos Aires')****"⁽¹²⁾.

* REITANO, EMIR, Manuel A. Fresco, antecedente del gremialismo peronista, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1992, pág. 37.

** BITRÁN, RAFAEL y SCHNEIDER, ALEJANDRO, El gobierno conservador de Manuel A. Fresco en la provincia de Buenos Aires (1936-1940), Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1991, pág. 40.

*** Ibid., pág. 54.

**** REITANO, EMIR, Manuel A. Fresco, antecedente del gremialismo peronista, op. cit., pág. 37.

VOCES: CONSTITUCIÓN NACIONAL - DERECHO DEL TRABAJO - LIBERTAD SINDICAL - ASOCIACIONES SINDICALES - TUTELA SINDICAL - ENCUADRAMIENTO SINDICAL - CONVENIOS COLECTIVOS DE TRABAJO - ASOCIACIONES PROFESIONALES - CORTE SUPREMA DE LA NACIÓN - ORGANISMOS INTERNACIONALES - TRATADOS Y CONVENIOS - CONTRATO DE TRABAJO - EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO - JURISPRUDENCIA

(12) ALDAO ZAPIOLA, CARLOS M., Breve historia de la Negociación Colectiva en Argentina / Brief history of the collective bargaining in Argentina, La Ley, Buenos Aires, 2018, pág. 55.

3º) Que la Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de Salta desestimó el recurso. Para decidir de tal modo consideró que:

a) debía desecharse lo argüido acerca de que el derecho exclusivo de los gremios con personería gremial para negociar colectivamente no nace solo del art. 31 de la ley 23.551, como se entendió en origen, sino también del art. 1º de la ley 14.250 y fundamentalmente del art. 14 bis de la Constitución Nacional; la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT consideró que ello era compatible con el Convenio 87. En ese sentido lo resuelto en primera instancia resultaba “conteste con la doctrina asentada por...” esta Corte en “ATE” (Fallos: 331:2499; 2008), reiterada en “Rossi” (Fallos: 332:2715; 2009), “ATE” (Fallos: 336:672; 2013) y, más tarde, en CSJ 143/2012 (48-N)/CS1 “Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo” (fallo del 24 de noviembre de 2015);

b) en esos precedentes la Corte declaró inconstitucionales ciertas disposiciones de la ley 23.551 que conceden a los sindicatos con personería gremial privilegios que exceden de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, de consulta por las autoridades y de designación de delegados ante organismos internacionales, en detrimento de la actividad de los simplemente inscriptos del mismo ámbito de actuación;

c) específicamente, en “ATE” (de 2013) la Corte “declaró la inconstitucionalidad del art. 31.a de la ley 23.551 en cuanto impidió que la actora (ATE) representara los intereses colectivos invocados por considerarlo un derecho exclusivo de la asociación sindical con personería gremial”;

d) “con arreglo a tales precedentes, no cabe sino concluir que, contrariamente a lo que postula el recurrente, con base... (en la normativa constitucional e internacional)... y en las recomendaciones de la Comisión de Expertos, el art. 31 inc. a) de la ley 23.551 de Asociaciones Sindicales, en cuanto establece que es derecho exclusivo de la asociación sindical con personería gremial defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores, es inconstitucional. Ello, por cuanto tal privilegio excede de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas...”;

e) ningún peso tiene el argumento del recurrente en el sentido de que dicha exclusividad también viene dada por el art. 10 de la ley 14.250 (t.o. 2004), pues dicha norma es... anterior a la declarada inconstitucional, por lo que ya no puede ser interpretada de manera aislada;

f) “en cuanto a lo manifestado por el recurrente en el sentido de que el juez de grado no se expidió acerca de la petición de invalidez del art. 131 del CCT, resta añadir que dicha omisión –tal como lo señalara el magistrado– fue consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad de la Resolución N° 2061, lo que trae aparejada la inaplicabilidad del ‘aporte solidario’ previsto en la citada norma, por lo que a la luz de lo que aquí se resuelve dicha inaplicabilidad también debe ser confirmada”.

4º) Que, contra tal pronunciamiento UTMS interpuso el recurso extraordinario de fs. 301/308, que fue concedido a fs. 339/340 en cuanto cuestiona la validez del art. 31 de la ley 23.551 y de la resolución 2061/14 del MTEySS por ser contrarios al art. 14 bis de la Constitución Nacional y al Convenio 87 de la OIT.

En lo sustancial, el recurrente plantea que los jueces de la causa se expidieron sobre la constitucionalidad del art. 31, inc. a, de la ley 23.551 “¡pero lamentablemente esa no era la cuestión discutida en autos! Es que, efectivamente, la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad... (de dicha norma)... pero las potestades allí acordadas no son las de celebrar convenciones colectivas de trabajo, puesto que ellas surgen del inc. c) del artículo, y son diametralmente diferentes” (fs. 304).

5º) Que los agravios del apelante suscitan cuestión federal bastante que habilita su tratamiento por la vía elegida pues el *a quo* consideró violatoria del principio de libertad sindical (art. 14 bis de la Constitución Nacional

y Convenio 87 de la OIT) y, por lo tanto, inconstitucional, la resolución 2061/14 que homologó el CCT 1413/14 “E” en virtud de que en la negociación de este fueron excluidos los sindicatos simplemente inscriptos del sector, exclusión que entendió derivada de la aplicación del art. 31, inc. a, de la ley 23.551 norma que también reputó inconstitucional.

A efectos de dilucidar la cuestión traída solo se abordarán los puntos que resulten pertinentes para la resolución de la controversia pues, como reiteradamente lo ha puntualizado este Tribunal, los magistrados no están obligados a tratar todos y cada uno de los argumentos de las partes (Fallos: 300:522 y 1163; 301:602; 331:2077).

6º) Que el *a quo* ha ejercido la más delicada de las funciones encomendadas a un tribunal de justicia –entendida como la última *ratio* del orden jurídico– cual es la de declarar la inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal (Fallos: 328:2567 y 4542; 340:141, entre muchos más), concretamente el art. 31, inc. a, de la ley 23.551, sin advertir que no era esa la norma que regía específicamente el caso y proporcionando fundamentos que exhiben una notoria distorsión de la doctrina constitucional establecida por esta Corte en la materia.

7º) Que, en efecto, mediante la presente acción de amparo se impugnó la constitucionalidad de una resolución ministerial (2061/14) que homologó el CCT aplicable al personal de la Municipalidad de Salta (1413/14 “E”) por cuanto en la celebración de este acuerdo no se les dio participación a los sindicatos simplemente inscriptos del sector. Se formuló también similar cuestionamiento a ciertas disposiciones de tal convenio que conceden privilegios a las asociaciones con personería gremial. Los jueces de la causa consideraron que la exclusión de los sindicatos simplemente inscriptos del proceso negociador del convenio colectivo hallaba su origen en la previsión del art. 31, inc. a, de la ley 23.551 que confiere con carácter exclusivo a las asociaciones sindicales con personería gremial el derecho de “defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores”.

Sostuvieron que esa norma resultaba inconstitucional a la luz de la doctrina de esta Corte establecida en los precedentes “ATE”, “Rossi”, “ATE” y “Nueva Organización de Trabajadores Estatales”.

Sin embargo, tal razonamiento es manifiestamente falaz.

La prerrogativa de los sindicatos con personería gremial para “intervenir en las negociaciones colectivas” no está reglada en el art. 31, inc. a, de la ley 23.551, como afirma el *a quo*, sino específica y concretamente en el inc. c de dicho artículo. Mas respecto a este puntual precepto –inc. c, valga la reiteración– la cámara no efectuó ninguna objeción; en efecto, en ningún tramo de su pronunciamiento, lo examinó a fin de discernir si resultaba o no compatible con la Norma Fundamental. En esas condiciones, la línea argumental sobre la que se asienta la conclusión del fallo está claramente desprovista de sustento pues no ha sido desarrollada en torno al texto legal que rige el caso.

8º) Que resulta evidente, además, que el *a quo* ha dado a la doctrina constitucional establecida por esta Corte sobre la materia un alcance que no tiene. Ciertamente, en ninguno de los precedentes citados en apoyo de su decisión fue puesta en tela de juicio la potestad conferida a los sindicatos con personería gremial para negociar colectivamente, como lo ha sido en el *sub lite*. En efecto, en la causa “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo” (Fallos: 331:2499) se cuestionó la facultad reconocida a ese tipo de sindicatos para convocar la elección de delegados de personal (art. 41, inc. a, de la ley 23.551); en “Rossi, Adriana María c/ Estado Nacional - Armada Argentina” (Fallos: 332:2715), se impugnó el otorgamiento de protección especial a delegados y representantes gremiales de sindicatos con personería (art. 52 de la citada ley); en “Asociación de Trabajadores del Estado” (Fallos: 336:672) se discutió el derecho conferido a las asociaciones referidas de representar con exclusividad los intereses colectivos de los trabajadores ante el Estado y los empleadores (art. 31, inc. a, íd.) en tanto que en

CSJ 143/2012(48-N)/CS1 “Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo” (sentencia del 24 de noviembre de 2015) se objetó la concesión de franquicias y licencias especiales a delegados y dirigentes de sindicatos con personería (arts. 44 y 48 íb.).

9º) Que especial significación reviste el hecho de que, en los casos referidos, la descalificación constitucional de las normas que consagran las potestades exclusivas enunciadas hizo pie fundamentalmente en las observaciones que tanto la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT y el Comité de Libertad Sindical formularon sobre la materia. Esas observaciones, lejos de otorgar respaldo a la tesis expuesta por el *a quo* –como este lo subrayó–, la desacredita a la par que le dan al problema planteado una clara respuesta en sentido adverso al que surge del fallo recurrido. Efectivamente, en el primero de los precedentes citados el Tribunal puso de relieve que la Comisión había recordado al Estado argentino “que la mayor representatividad no debería implicar para el sindicato que la obtiene, privilegios que excedan de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, en la consulta por las autoridades y en la designación de los delegados ante los organismos internacionales” (*Observación individual sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1.948 –núm. 87–, Argentina –ratificación: 1960–, 2008*) [confr. Fallos: 331:2499, considerando 8º; cita que ha sido reproducida textualmente o se ha referenciado en los restantes casos; v. Fallos: 332:2715, considerando 6º, Fallos: 336:672, considerando 3º y 5º del fallo dictado en la causa “Nueva Organización de Trabajadores Estatales”].

También en la sentencia mencionada esta Corte destacó que en la misma línea de razonamiento de la Comisión, el Comité de Libertad Sindical había expresado que “si bien a la luz de la discusión del proyecto de Convenio n° 87 y de la Constitución de la OIT (art. 5.3), ‘el simple hecho de que la legislación de un país establezca una distinción entre las organizaciones sindicales más representativas y las demás organizaciones sindicales no debería ser en sí criticable’, es ‘necesario’ que la distinción no tenga como consecuencia ‘conceder a las organizaciones más representativas [...] privilegios que excedan de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, consultas con los gobiernos, o incluso en materia de designación de los delegados ante organismos internacionales’” (*Libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra, OIT, 4ª ed. revisada, 1996, párr. 309*) [confr. Fallos: 331:2499, considerando 8º, y los restantes fallos anteriormente referidos].

10) Que las observaciones y recomendaciones formuladas por los organismos de consulta de la OIT en las que esta Corte ha asentado su doctrina constitucional, como se adelantó, dan una inequívoca respuesta a la situación suscitada en el caso. El art. 31, inc. c, de la ley 23.551, que reconoce a los sindicatos más representativos –esto es, en nuestro sistema legal, los que cuentan con personería gremial– una prioridad en la negociación colectiva, no resulta constitucionalmente objetable. La misma regla, contenida en el art. 1º de la ley 14.250 de Convenciones Colectivas de Trabajo (texto vigente), mantiene, pues, toda su eficacia como acertadamente ha observado la recurrente en términos que el *a quo* desechó con erróneo fundamento. En consecuencia, la concertación del CCT 1413/14 “E” solo con el sindicato con personería gremial no merece reproche alguno por lo que carece de sustento la objeción constitucional formulada por la cámara respecto de la resolución 2061/14 que lo homologó.

En tales condiciones se impone dejar sin efecto el fallo apelado pues media en el caso el nexo directo e inmediato entre lo debatido y resuelto y las garantías constitucionales que se dicen vulneradas.

Que el juez Lorenzetti suscribe la presente en la localidad de Rafaela, Provincia de Santa Fe, en virtud de las medidas de aislamiento social preventivas dispuestas por las autoridades nacionales.

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Costas por su orden en atención a la índole de las cuestiones debatidas. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con reglo al presente. Hágase saber y, oportunamente, remítase. – *Elena I. Highton de Nolasco*. – *Ricardo L. Lorenzetti*. – *Juan C. Maqueda*. – *Carlos F. Rosenkrantz*. – *Horacio Rosatti* (en disidencia).

DISIDENCIA DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1º) Que la Agrupación de Empleados Municipales de Salta (ADEMUS), con la adhesión de la Asociación de Trabajadores Municipales de la Ciudad de Salta (ATMCS) y del Sindicato de Trabajadores Municipales de Salta (STMS), promovieron una acción de amparo contra el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y la Municipalidad de Salta, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de la resolución 2061/14, homologatoria del Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) 1413/14 “E”, del citado convenio –en especial de su art. 131– y de toda otra norma que conceda privilegios a las asociaciones con personería gremial incompatibles con los arts. 14 bis y 75, inc. 22, de la Constitución Nacional, y con los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo. Requirió, además, que se ordenara integrar las comisiones de negociación colectiva en el ámbito municipal con el sindicato actor, se tuviera a las demandadas por incurso en “prácticas desleales” y se dispusiera el cese de toda conducta antisindical respecto de ADEMUS. Como medida cautelar, solicitó que el municipio se abstuviera de retener a los trabajadores representados por los mencionados sindicatos el “Aporte Solidario” previsto en el art. 131 del CCT 1413/14 (fs. 15/35).

Respecto de los aspectos fácticos, el sindicato demandante refirió que, al tomar conocimiento de que la Municipalidad y la asociación sindical Unión de Trabajadores Municipales (UTM) estaban negociando la renovación del CCT 278/96, efectuó presentaciones ante el intendente y el Concejo Deliberante, a fin de ser incorporado al proceso, sin obtener respuesta. Por ello, intimó por carta documento a la municipalidad y al Ministerio de Trabajo de la Nación para que cesara la negativa a su respecto de negociar un nuevo convenio. Luego, dijo, remitió nueva comunicación postal solicitando que la autoridad administrativa se abstuviera de homologar el convenio colectivo por haber sido ilegítimamente excluido de las negociaciones y por no haber sido aprobadas estas por el Concejo Deliberante, exigencia obligatoria conforme la Carta Orgánica Municipal (art. 35). Agregó que a fines del año 2014 tomó conocimiento de la resolución homologatoria cuestionada y de la desestimación de sus impugnaciones por carecer ADEMUS de personería gremial y, con ello, de legitimación para intervenir en procedimientos colectivos.

Sobre el convenio colectivo homologado, puntualizó que en su art. 131 establece una retención del 1,5 % de los haberes de los trabajadores que no estuvieran afiliados a UTM –“aporte solidario”– consagrando con ello una “afiliación encubierta” violatoria de la libertad sindical de los afectados.

Precisó que en el mismo artículo –tercer y cuarto párrafos– se estipula un aporte mensual de la municipalidad al sindicato UTM equivalente al 1 % del total de los haberes remunerativos y no remunerativos de los trabajadores municipales alcanzados por el convenio –“contribución solidaria”– cláusula que consideró como una subvención directa a dicha asociación sindical en desmedro de otras que actúan en el mismo ámbito y, por tanto, lesiva de los principios de libertad y pluralidad sindical que rigen en el sector público.

2º) Que el juez de primera instancia hizo lugar al amparo. Entendió que el art. 31 de la ley 23.551 (de asociaciones sindicales), en cuanto otorga derechos exclusivos a los sindicatos con personería gremial para defender y representar los intereses individuales y colectivos de los trabajadores ante el Estado y los empleadores e intervenir en las negociaciones colectivas, era inconstitucional dada su incompatibilidad con los principios de libertad, pluralidad sindical y no exclusión. Asimismo, decretó la inconstitucionalidad de la resolución 2061/14 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación en cuanto impidió que la reclamante participara en las negociaciones del convenio colectivo representando los intereses de los trabajadores afiliados, vulnerando el art. 14 bis de la Constitución Nacional, como así también normas internacionales y jurisprudencia que individualizó.

En suma, juzgó arbitrario y carente de sustento que no se le permitiera al sindicato actor participar en la negociación o renegociación del convenio colectivo, y que se desestimara la petición formulada con anterioridad a la homologación en el expediente administrativo iniciado a tales efectos. Sobre esta base, resolvió que el convenio colectivo impugnado era inaplicable respecto de los afiliados de las entidades reclamantes. Sentado ello, consideró inoficioso pronunciarse sobre la validez del art. 131 del CCT 1413/14 “E”.

La Unión de Trabajadores Municipales de Salta (UTMS), único sindicato con personería gremial del sector que suscribió el CCT impugnado, tras solicitar su incorporación como tercero al proceso, apeló esa decisión.

3º) Que la Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de Salta desestimó el recurso y confirmó la sentencia apelada. Para decidir de tal modo, consideró que debían desecharse los planteos de la recurrente en el sentido de que el derecho exclusivo de los sindicatos con personería gremial para negociar colectivamente nacía no solo del art. 31 de la ley 23.551 sino también del art. 1º de la ley 14.250 y –fundamentalmente– del art. 14 bis de la Constitución Nacional. Entendió que tampoco era de recibo que la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT hubiera considerado que ello era compatible con el Convenio 87. En ese sentido, juzgó que lo resuelto en primera instancia era conteste con la doctrina de esta Corte en “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales” (Fallos: 331:2499); “Rossi, Adriana María c/ Estado Nacional - Armada Argentina s/ sumarísimo” (Fallos: 332:2715); “Asociación Trabajadores del Estado s/ acción de inconstitucionalidad” (Fallos: 336:672) y CSJ 143/2012 (48-N)/ CS1 “Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo”, fallo del 24 de noviembre de 2015.

El *a quo* recordó que la Corte había considerado inconstitucionales ciertas disposiciones de la ley 23.551 que conceden a los sindicatos con personería gremial privilegios que excedieran *i)* del reconocimiento de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, *ii)* de consulta por parte de las autoridades y *iii)* de designación de delegados ante organismos internacionales, en detrimento de la actividad de los simplemente inscriptos del mismo ámbito de actuación. En particular, señaló que en el citado caso “ATE”, de 2013, la Corte había declarado la inconstitucionalidad del inc. a del art. 31 de la ley 23.551 en cuanto impedía que la actora representara los intereses colectivos invocados por considerarlos exclusivos de la asociación sindical con personería gremial.

Sobre esa base jurisprudencial la alzada concluyó que el art. 31, inc. a, de la ley 23.551 de Asociaciones Sindicales, en cuanto establece que es derecho exclusivo de la asociación sindical con personería gremial defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores, era inconstitucional. Ello por cuanto tal privilegio excedía de

OBRA COMPLETA

OBLIGACIONES

Sobre los derechos y deberes de acreedores y deudores

DANIEL BAUTISTA GUFFANTI



Tomo I

Año 2017
ISBN 978-987-3790-3-4
675 páginas



Tomo II

Año 2018
ISBN 978-987-3790-71-3
790 páginas

ESTAMOS ATENTOS A LO QUE NECESITES

Atención al cliente: (011) 3988-3256
Correo Electrónico: info@elderechodigital.com.ar
Redacción: (011) 4349-0277
www.elderechodigital.com.ar

una mera prioridad en materia de negociación colectiva, para constituirse en una exclusividad no autorizada por el art. 14 bis de la Constitución Nacional, los tratados internacionales con igual jerarquía, el Convenio 87 de la OIT y en las recomendaciones de la citada Comisión de Expertos. El *a quo* sostuvo, en definitiva, que la doctrina de esta Corte sustituía el término “exclusividad” por el de “prioridad”.

En tales condiciones, el tribunal restó peso al argumento del recurrente en el sentido de que dicha exclusividad también estaba presente en el art. 1º de la ley 14.250 (t.o. 2004), pues dicha norma era anterior a la declarada inconstitucional, por lo que ya no podía ser interpretada de manera aislada, y confirmó la decisión del juez de declarar inconstitucional la resolución 2061/14 homologatoria del convenio colectivo de trabajo.

Finalmente, descartó que el magistrado hubiera omitido expedirse sobre la invalidez del art. 131 del CCT, pues esto fue consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad de la resolución 2061/14, que trajo aparejada la inaplicabilidad del “aporte solidario” previsto en la citada norma, medida que también confirmó.

4º) Que, contra tal pronunciamiento la UTMS interpuso el recurso extraordinario de fs. 301/308.

En primer término planteó la existencia de una cuestión federal directa en los términos del art. 14.1 de la ley 48, por cuanto la cámara confirmó la sentencia que había declarado la inconstitucionalidad del art. 31 de la ley 23.551 y, consecuentemente, de la resolución 2061/14 del Ministerio de Trabajo de la Nación que homologó el CCT 1413/14 suscripto por la apelante.

Afirmó que el *a quo* –no obstante el error en la aplicación del derecho que supuso la cita del inc. a del art. 31 de la ley 23.551– compartió los fundamentos de in-



EL DERECHO

Diario de Doctrina y Jurisprudencia

Primer Director: Jorge S. Fornieles (1961 - 1978)

ESTAMOS ATENTOS A LO QUE NECESITES

Atención al cliente: (011) 3988-3256

Correo Electrónico: info@elderechodigital.com.ar

Redacción: (011) 4349-0277

www.elderechodigital.com.ar

constitucionalidad de las normas aplicables expuestos en la sentencia de primera instancia y, con ello, convalidó la inconstitucionalidad del derecho concedido por la ley a los entes con personería gremial como únicos sujetos que, en representación de los trabajadores pueden suscribir convenios colectivos.

A renglón seguido, sostuvo que además de la cuestión constitucional enunciada, existe mérito para la apertura de esta instancia excepcional por haberse fundado la decisión apelada en argumentos falaces, que otorgan al fallo solo una apariencia de formalidad, por lo que no constituye la adecuada resolución de las cuestiones sometidas al conocimiento de la alzada, todo ello en violación del debido proceso y del derecho de defensa.

En concreto, controvierte los alcances dados a la doctrina de esta Corte en los precedentes “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo” (Fallos: 331:2499); “Rossi, Adriana María c/ Estado Nacional - Armada Argentina” (Fallos: 332:2715); “Asociación Trabajadores del Estado” (Fallos: 336:672) y CSJ 143/2012 (48-N)/CS1 “Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo”, sentencia del 24 de noviembre de 2015. Refiere que en los precedentes citados este Tribunal declaró la inconstitucionalidad del inc. a del art. 31 de la ley 23.551, regla que no es aplicable al caso *sub examine* en el que se debate el derecho a suscribir convenciones colectivas de trabajo que la ley concede a la organización sindical con personería gremial en el inc. c del mismo artículo. Más aún, afirma que en los mencionados fallos la Corte dejó expresamente a salvo la constitucionalidad del inciso citado en último término y que tal criterio se mantuvo en la causa “Orellano, Francisco Daniel c/ Correo Oficial de la República Argentina S.A. s/ juicio Sumarísimo” (Fallos: 339:760, considerando 14).

En otro orden, aduce que lo decidido se aparta de la legalidad impuesta por la ley 23.551 que adoptó el sistema de mayor representatividad a la hora de acordar derechos a las asociaciones sindicales, configurando un caso de gravedad institucional.

5º) Que el recurso extraordinario fue denegado en lo relativo a las invocadas causales de arbitrariedad y de gravedad institucional, y concedido en cuanto la sentencia apelada interpretó que las normas en juego colisionarían con la Constitución Nacional y el Convenio 87 de la OIT.

Toda vez que no ha sido deducido recurso de hecho por los agravios desestimados, la materia sometida a la decisión de esta Corte se encuentra circunscripta a los términos de la concesión. Por ello, no serán objeto de análisis los planteos relativos a los defectos en la fundamentación de la sentencia –por un supuesto error sobre el inciso que debió abordarse– y a las características del sistema adoptado por la ley de asociaciones profesionales en las que se sustentó la invocación de gravedad institucional.

6º) Que el recurso extraordinario ha sido correctamente concedido puesto que se ha cuestionado la validez de una ley del Congreso y de una resolución emitida por autoridad federal (art. 31 de la ley 23.551 y la resolución 2061/14 del MTEySS), bajo la pretensión de ser contrarias a la Constitución Nacional y el fallo definitivo del superior tribunal de la causa ha sido adverso a los derechos invocados por el apelante con sustento en dichas normas (art. 14, inc. 10, ley 48).

Asimismo, cabe recordar que cuando se encuentra en discusión la inteligencia que cabe asignar a una cláusula de la Constitución, la Corte no se halla limitada por los argumentos del *a quo* o las posiciones de las partes, sino que le incumbe formular una declaración sobre el punto disputado según la interpretación que rectamente le otor-

gue (Fallos: 307:1457; 308:647; 311:2688; 312:2254; 314:529; 323:1491; 329:4628; 330:2416; 331:1369, entre otros).

7º) Que la cuestión federal en juego refiere, directamente, a dos cláusulas de la Constitución Nacional. En primer término, la que consagra el derecho de toda persona a crear o participar en una “organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial” (art. 14 bis, primer párrafo). La segunda, y en el contexto de la anterior, la previsión que garantiza a los gremios “concertar convenios colectivos de trabajo” (art. 14 bis, segundo párrafo).

Como ha señalado esta Corte, el primer párrafo del citado artículo de la Constitución Nacional estableció para nuestro país, de manera concluyente, un modelo sindical libre, democrático y desburocratizado (disidencia del juez Rosatti en Fallos: 340:437; “Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria SUTPLA y otro”, Fallos: 342:197, considerando 6º, y “Farfán, Julio Antonio y otros”, Fallos: 342:654).

Un modelo sindical libre es, desde la perspectiva del trabajador, aquel que le ofrece la posibilidad de pertenecer a uno, a más de uno o a ningún sindicato, no quedando el derecho a trabajar supeditado a una afiliación gremial; desde la perspectiva institucional es un modelo que desalienta la concentración y el monopolio.

Un modelo sindical democrático es el que se organiza sobre la base de la representatividad de sus administradores, la activa participación de los afiliados y el pluralismo, lo que involucra la integración de la/las minoría(s) en la toma de decisiones.

Un modelo sindical desburocratizado es aquel que reconoce los derechos gremiales constitucionales a las organizaciones de trabajadores –en tanto entidades llamadas a coadyuvar en la promoción del bienestar general (Fallos: 331:2499)– “por la simple inscripción en un registro especial” (art. 14 bis, primer párrafo), requisito que se cumple con la registración prevista en la ley 23.551.

El régimen legal infraconstitucional no puede retacear tales derechos justificándolo “en la mayor representatividad” del sindicato con personería gremial. En el ámbito de la negociación para celebrar convenios colectivos, la “mayor representatividad” de un sindicato debe expresarse en la composición cuantitativa de la mesa paritaria, sin que ello autorice a excluir a los sindicatos menos representativos. De lo contrario se estaría desvirtuando –*ministerio legis*– el perfil democrático que la Constitución explicita en el art. 14 bis no solo en referencia a la organización interna de los gremios sino también a la relación intergremial.

8º) Que la tésis del art. 14 bis que antecede no encuentra tensión alguna con los precedentes de esta Corte. En la causa “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo” (Fallos: 331:2499) se cuestionó la facultad reconocida a ese tipo de sindicatos para convocar la elección de delegados de personal (art. 41, inc. a, de la ley 23.551); en “Rossi, Adriana María c/ Estado Nacional - Armada Argentina” (Fallos: 332:2715) se impugnó el otorgamiento de protección especial a delegados y representantes gremiales de sindicatos con personería (art. 52 de la citada ley); en “Asociación de Trabajadores del Estado” (Fallos: 336:672) se discutió el derecho conferido a las asociaciones referidas de representar con exclusividad los intereses colectivos de los trabajadores ante el Estado y los empleadores (art. 31, inc. a, íd.), en tanto que en CSJ 143/2012 (48-N)/CS1 “Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo” (sentencia del 24 de noviembre de 2015) se objetó la concesión de franquicias y licencias especiales a

delegados y dirigentes de sindicatos con personería (arts. 44 y 48 íb.).

En cuanto al caso “Orellano, Francisco Daniel c/ Correo Oficial de la República Argentina S.A.” (Fallos: 339:760), referido al ejercicio del derecho de huelga, esta Corte estableció que el “gremio” al que alude el segundo párrafo del art. 14 bis era, precisamente, la organización sindical libre y democrática reconocida por la simple inscripción en un registro especial. En efecto, sostuvo el Tribunal que “[c]oncretamente, corresponde entender que los ‘gremios’ mencionados en el segundo párrafo del art. 14 bis como titulares del derecho de declarar una huelga no son otra cosa que aquellas entidades profesionales que surgen como fruto del despliegue del derecho a la ‘organización sindical libre y democrática’ reconocido a los trabajadores en el párrafo anterior; es decir, a las asociaciones sindicales a las que la Constitución habilita para el ejercicio de derechos colectivos cuando satisfacen el requisito de su ‘simple inscripción en un registro especial’” (considerando 8º).

Se comparta o no se comparta la doctrina judicial emergente de los precedentes citados en este considerando, lo cierto es que –a diferencia de lo que sostiene el recurrente– han sido interpretados correctamente por el *a quo* y no entran en colisión con la decisión de baja instancia.

9º) Que tampoco se opone a la conclusión expuesta la circunstancia de que pueda entenderse que en el ámbito internacional la doctrina desarrollada por los órganos llamados a interpretar sus disposiciones (v. gr. Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT y Comité de Libertad Sindical) toleren una “prioridad” en favor de un tipo de sindicato (*Observación individual sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 –núm. 87–, Argentina –ratificación: 1960–, 2008*) que apareje, en la práctica, la exclusión de otros. Por lo demás, propia constitución de la Organización Internacional del Trabajo estipula que “[el ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación por la Conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier miembro, menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el convenio o en la recomendación” (art. 19.8).

Es preciso recordar que en el sistema constitucional argentino las cláusulas de la normativa internacional (y lógicamente sus correlativas interpretaciones) no pueden ser entendidas como una modificación o restricción de los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional. Así lo expresa con claridad el art. 75, inc. 22, de la Norma Fundamental al establecer que aquellas normas “no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos”.

En definitiva, el caso *sub examine* revela que postular que el derecho internacional en materia de derechos humanos es siempre más tuitivo que el derecho constitucional en la materia, importa consagrar un prejuicio antes que una regla de justicia.

Que el juez Rosatti suscribe la presente en la localidad de Santa Fe, Provincia de Santa Fe, en virtud de las medidas de aislamiento social preventivas dispuestas por las autoridades nacionales.

Por ello, habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal, corresponde declarar formalmente admisible el recurso extraordinario y confirmar la sentencia apelada en cuanto declaró la inconstitucionalidad del art. 31 de la ley 23.551. Costas por su orden en atención a la índole de las cuestiones debatidas. Hágase saber y, oportunamente, remítase. –Horacio Rosatti.