



Carrera: Abogacía

Alumno: Pucheta, María Julieta

Legajo: ABG8668

DNI: 35.667.004

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Opción de trabajo: Comentario a fallo

Tema elegido: Derechos Fundamentales en el mundo del Trabajo.

En el presente trabajo comentaremos el fallo “ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta – y otro s/ amparo sindical” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de fecha 03 de septiembre del año 2020. El mismo fue extraído de la página oficial de la Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (recuperado de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/getDocumentosExterno.html?idAnalisis=759884>) y se encuentra firme. Destacamos que es de importante y relevante análisis debido a que la Corte se pronuncia sobre la constitucionalidad de la atribución de negociación de los convenios colectivos como derecho exclusivo de las asociaciones sindicales con personería gremial. En consecuencia, la Corte reafirma el alcance constitucional de la doctrina sentada por ella en razón de los derechos exclusivos otorgados por ley a las asociaciones sindicales con personería gremial.

El problema de razonamiento que se detecta en el análisis del fallo seleccionado es axiológico. Ello es así en virtud de que ADEMUS -Agremiación de Empleados Municipales de Salta- solicitó la declaración de inconstitucionalidad de la resolución 2061/14 que homologa el Convenio Colectivo de Trabajo 1413/14 por conceder a las asociaciones sindicales con personería gremial privilegios contrarios a la Constitución en razón de que no se le permitió, en su calidad de sindicato simplemente inscripto, tomar participación en la negociación de aquél. En consecuencia, la mencionada resolución y el CCT, puntualmente el art. 131 y el art. 31 inc. c) de la ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551, se encontrarían en contradicción con los principios de libertad, pluralidad y no exclusión sindical (art. 14 bis Constitución Nacional y Convenio 87 OIT).



Carrera: Abogacía

Alumno: Pucheta, María Julieta

Legajo: ABG8668

DNI: 35.667.004

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Opción de trabajo: Comentario a fallo

Tema elegido: Derechos Fundamentales en el mundo del Trabajo.

1. Introducción

En el presente trabajo comentaremos el fallo “ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta – y otro s/ amparo sindical” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de fecha 03 de septiembre del año 2020. El mismo fue extraído de la página oficial de la Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (recuperado de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/getDocumentosExterno.html?idAnalisis=759884>) y se encuentra firme. Destacamos que es de importante y relevante análisis debido a que la Corte se pronuncia sobre la constitucionalidad de la atribución de negociación de los convenios colectivos como derecho exclusivo de las asociaciones sindicales con personería gremial. En consecuencia, la Corte reafirma el alcance constitucional de la doctrina sentada por ella en razón de los derechos exclusivos otorgados por ley a las asociaciones sindicales con personería gremial.

El problema de razonamiento que se detecta en el análisis del fallo seleccionado es axiológico. Ello es así en virtud de que ADEMUS -Agremiación de Empleados Municipales de Salta- solicitó la declaración de inconstitucionalidad de la resolución 2061/14 que homologa el Convenio Colectivo de Trabajo 1413/14 por conceder a las asociaciones sindicales con personería gremial privilegios contrarios a la Constitución en razón de que no se le permitió, en su calidad de sindicato simplemente inscripto, tomar participación en la negociación de aquél. En consecuencia, la mencionada resolución y el CCT, puntualmente el art. 131 y el art. 31 inc. c) de la ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551, se encontrarían en contradicción con los principios de libertad, pluralidad y no exclusión sindical (art. 14 bis Constitución Nacional y Convenio 87 OIT).

2. Premisa fáctica

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 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; se ordene integrar la comisión renegociadora del CCT con ADEMUS; se tenga a las demandadas por

incurtas en prácticas desleales y se disponga el cese de toda conducta antisindical 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.

3. Historia procesal.

El juez de primera instancia hizo lugar al amparo. Entendió que el art. 31 de la ley 23.551 de asociaciones sindicales 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.

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. La Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de Salta desestimó el recurso. Contra tal pronunciamiento UTMS interpuso recurso extraordinario que fue concedido 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.

4. Decisión del tribunal

La Corte resuelve, por mayoría, declarar procedente el recurso extraordinario y dejar sin efecto la sentencia apelada. Costas por su orden en atención a la índole de las cuestiones debatidas. Que vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo al presente.

5. Análisis de la *ratio decidendi* de la sentencia

En su voto, la mayoría de los jueces de la Corte (Carlos Rosenkrantz, Elena Highton de Nolasco, Juan Carlos Maqueda y Ricardo Luis Lorenzetti), sostuvieron que el tribunal *a quo* ha dado a la doctrina constitucional establecida por esta Corte (en los presentes ATE; Rossi; ATE y en Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo) 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.

Asimismo, 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 tesitura expuesta por el *a quo*, la desacredita a la par que le dan al problema planteado una clara respuesta en sentido adverso al que surge del fallo recurrido.

Por su parte, las observaciones y recomendaciones formuladas por los organismos de consulta de la OIT en las que esta Corte ha asentado su doctrina constitucional 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. 1° de la ley 14.250 de Convenciones Colectivas de Trabajo, 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.

Por su parte, el magistrado Horario Rosatti en su voto en disidencia sentenció confirmar la sentencia apelada en cuanto declaró la inconstitucionalidad del art. 31 de la ley 23.551. Sostiene que la cuestión federal en juego refiere, directamente, a dos cláusulas de la Constitución Nacional. La primera 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).

El primer párrafo del citado artículo estableció para nuestro país, de manera concluyente, 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; 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 las minorías 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”, 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. La tésis del art. 14 bis que antecede no encuentra tensión alguna con los precedentes de esta Corte. Se comparta o no se comparta la doctrina judicial emergente de los precedentes citados, 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.

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 (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 que apareje, en la práctica, la exclusión de otros. 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. 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.



Carrera: Abogacía

Alumno: Pucheta, María Julieta

Legajo: ABG8668

DNI: 35.667.004

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Opción de trabajo: Comentario a fallo

Tema elegido: Derechos Fundamentales en el mundo del Trabajo.

Sumario: 1. Introducción – 2. Premisa fáctica – 3. Historia procesal - 4. Decisión del tribunal – 5. Análisis de la *ratio decidendi* de la sentencia – 6. Descripción del análisis conceptual: antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales – 7. Postura de la autora – 8. Listado de referencias bibliográficas – 8.1 Doctrina – 8.2 Legislación – 8.3 Jurisprudencia.

1. Introducción

En el presente trabajo comentaremos el fallo “ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta – y otro s/ amparo sindical” de la Corte Suprema de justicia de la Nación de fecha 03 de septiembre del año 2020. El mismo fue extraído de la página oficial de la Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (recuperado de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/getDocumentosExterno.html?idAnalisis=759884>) y se encuentra firme. Destacamos que es de importante y relevante análisis debido a que la Corte se pronuncia sobre la constitucionalidad de la atribución de negociación de los convenios colectivos como derecho exclusivo de las asociaciones sindicales con personería gremial. En consecuencia, la Corte reafirma el alcance constitucional de la doctrina sentada por ella en razón de los derechos exclusivos otorgados por ley a las asociaciones sindicales con personería gremial.

El problema de razonamiento que se detecta en el análisis del fallo seleccionado es axiológico. Ello es así en virtud de que ADEMUS -Agremiación de Empleados Municipales de Salta- solicitó la declaración de inconstitucionalidad de la resolución 2061/14 que homologa el Convenio Colectivo de Trabajo 1413/14 por conceder a las asociaciones sindicales con personería gremial privilegios contrarios a la Constitución en razón de que no se le permitió, en su calidad de sindicato simplemente inscripto, tomar participación en la negociación de aquél. En consecuencia, la mencionada resolución y el CCT, puntualmente el art. 131 y el art. 31 inc. c) de la ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551, se encontrarían en contradicción con los principios de libertad, pluralidad y no exclusión sindical (art. 14 bis Constitución Nacional y Convenio 87 OIT).

2. Premisa fáctica

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 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; se ordene integrar la comisión renegociadora del CCT con ADEMUS; se tenga a las demandadas por incursas en prácticas desleales y se disponga el cese de toda conducta antisindical 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.

3. Historia procesal.

El juez de primera instancia hizo lugar al amparo. Entendió que el art. 31 de la ley 23.551 de asociaciones sindicales 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.

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. La Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de Salta desestimó el recurso. Contra tal pronunciamiento UTMS interpuso recurso extraordinario que fue concedido 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.

4. Decisión del tribunal

La Corte resuelve, por mayoría, declarar procedente el recurso extraordinario y dejar sin efecto la sentencia apelada. Costas por su orden en atención a la índole de las cuestiones debatidas. Que vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo al presente.

5. Análisis de la *ratio decidendi* de la sentencia

En su voto, la mayoría de los jueces de la Corte (Carlos Rosenkrantz, Elena Highton de Nolasco, Juan Carlos Maqueda y Ricardo Luis Lorenzetti), sostuvieron que el tribunal *a quo* ha dado a la doctrina constitucional establecida por esta Corte (en los presentes ATE; Rossi; ATE y en Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo) 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.

Asimismo, 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*, la desacredita a la par que le dan al problema planteado una clara respuesta en sentido adverso al que surge del fallo recurrido.

Por su parte, las observaciones y recomendaciones formuladas por los organismos de consulta de la OIT en las que esta Corte ha asentado su doctrina constitucional 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. 1° de la ley 14.250 de Convenciones Colectivas de Trabajo, 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.

Por su parte, el magistrado Horario Rosatti en su voto en disidencia sentenció confirmar la sentencia apelada en cuanto declaró la inconstitucionalidad del art. 31 de la ley 23.551. Sostiene que la cuestión federal en juego refiere, directamente, a dos cláusulas de la Constitución Nacional. La primera 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).

El primer párrafo del citado artículo estableció para nuestro país, de manera concluyente, 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; 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 las minorías 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”, 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. La tésis del art. 14 bis que antecede no encuentra tensión alguna con los precedentes de esta Corte. Se comparta o no se comparta la doctrina judicial emergente de los precedentes citados, 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.

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 (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 que apareje, en la práctica, la exclusión de otros. 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. 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.

6. Descripción del análisis conceptual: antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

Cuando hablamos de una agrupación de trabajadores de carácter permanente, que realizan una actividad de índole económica o profesional similar, cuyo fin es defender y promover los intereses de sus integrantes para conseguir una mejor calidad de vida hacemos alusión a asociaciones sindicales (Grisolia, 2019).

En la materia, nuestro país ha adoptado un modelo de unidad sindical también llamado, por una parte de la doctrina, de unidad sindical inducida en contraposición con el modelo de pluralidad sindical. Esto quiere decir que, legalmente es reconocida a la asociación sindical más representativa del sector, oficio o actividad profesional la representación indeterminada en el tiempo de los trabajadores que la componen en un determinado territorio (Galindez, 2018; Grisolia, 2019).

Como ventajas de este modelo se sostiene que al imponer solo una asociación sindical por sector, favorece, por su capacidad de presión, la negociación con la patronal, el Estado y la negociación colectiva. Por su parte, se destacan como virtudes del sistema de pluralidad sindical que otorga la posibilidad de constitución de más de un sindicato válido por actividad con igualdad de prerrogativas y con capacidad de representar a los trabajadores que se adhieran a ellas dentro de un mismo territorio (Grisolia, 2019).

Nuestra Constitución Nacional, en su art. 14 bis, asegura y garantiza el derecho de los trabajadores conformar una “organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial” lo que implica reconocer el derecho y el principio de la libertad sindical. Orihuela (2021) enseña que esta libertad tiene dos facetas: una individual, perteneciente al trabajador sobre su derecho de afiliarse, no afiliarse o desafiliarse al sindicato, y otra colectiva, de la asociación sindical, sobre su actividad bajo los lineamientos que prescribe la ley: determinación de su objeto, dictado de su estatuto, administración y persecución de sus fines. Por su parte el calificativo “democrática” hace referencia a la libre elección de las autoridades de la asociación, mediante el voto sin mediar ningún tipo de coacción.

La Corte, ha entendido que el art. 14 bis de la Constitución asume de forma concluyente un modelo sindical libre, democrático y desburocratizado. Libre, en el sentido de no ser concentrado o no monopolístico, lo que habilita a que existan más de un

sindicato por actividad¹. Democrático pues el sistema debe ser representativo, participativo, pluralista y tolerante. Desburocratizado ya que el régimen requiere que el reconocimiento de la organización de trabajadores se configure por la simple inscripción en un registro especial, es decir, con la registración establecida en el art. 23 de la ley de asociaciones sindicales².

El derecho a la organización sindical libre y democrática fue reglamentado por la ley N° 23.551 de Asociaciones Sindicales y su decreto reglamentario N° 467/1988. Es así que de su letra se desprende la existencia de dos clases de sindicatos: los simplemente inscriptos y aquellos que tienen personería gremial. Los primeros son aquellos que representan sólo a sus miembros, adquieren personalidad jurídica y tienen una cantidad limitada de derechos. Los segundos, son los más representativos, aglutinan el mayor número de trabajadores en su sector y el Ministerio de Trabajo les reconoce y otorga la personería gremial. En consecuencia, ejercen los derechos colectivos, más significativos, consagrados en el art. 14 bis de la Carta Magna (García, 2019; Gelli, 2006).

Es así que el modelo sindical argentino es un modelo que tiende a la concentración de poderes y derechos, poco pluralista en virtud de que la asociación sindical que no se constituye en la más representativa queda fuera de las negociaciones, toma de decisiones y de la formal representación de todos los trabajadores de la actividad (Gelli, 2006).

La ley N° 23.551 regula los derechos exclusivos tanto de las asociaciones sindicales simplemente inscriptas como de las que cuentan con personería gremial. Así el art. 23 establece que a partir de su inscripción, las asociaciones sindicales adquieren personería jurídica y pueden peticionar y representar, los intereses individuales de sus trabajadores afiliados, a solicitud de parte (inc. a); cuando no hubiere dentro de la misma actividad una asociación con personería gremial podrán representar los intereses colectivos de los trabajadores (inc. b); podrán promover la formación de cooperativas y mutuales, el perfeccionamiento de la legislación laboral y de la seguridad social, la educación general y la formación de profesionales (inc. c); imponer a sus afiliados cotizaciones y realizar reuniones o asambleas sin necesidad de autorización previa.

¹ C.S.J.N., “Sindicato Policial de Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales, (2017), disidencia del juez Rosatti, cons. 5

² C.S.J.N., “Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria SUTPLA y otro c/ Estado Nacional – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y otros s/ acción de amparo”, (2019), voto del juez Rosatti, cons. 6

Por su parte, el art. 31 dispone los derechos exclusivos de las asociaciones sindicales con personería gremial, entre los que podemos mencionar la defensa y la representación de los intereses individuales y colectivos de los trabajadores ante el Estado y de los empleadores (inc. a); participación en instituciones de planificación y control de conformidad con lo que dispongan las respectivas normas (inc. b) y la intervención exclusiva en negociaciones colectivas y la vigilancia del cumplimiento de la legislación laboral y de la seguridad social (inc. c). El derecho de la asociación sindical con personería gremial de negociación colectiva es indudablemente el de mayor trascendencia pues le confiere a la entidad una gran prerrogativa política, económica y legislativa que terminará plasmándose en un convenio colectivo de trabajo (Recalde, 2017).

La Corte Suprema, en relación con estos derechos exclusivos de las asociaciones sindicales con personería gremial y, por ende, sobre la libertad sindical se ha expedido en numerosos fallos por la inconstitucionalidad de las normas que los regulan. Así en el fallo conocido como “ATE I” se declaró la inconstitucionalidad del art. 41 inc. a de la mencionada norma por imponer, para ser delegado del personal, la afiliación a la asociación con personería gremial. Así también dejó sentada la doctrina, en concordancia con lo establecido por el Convenio n° 87 y de la Constitución de la OIT, “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. Esta doctrina fue repetida en “Rossi” donde se declaró la inconstitucionalidad del art. 52 pues solo protege contra suspensión o despido a los representantes sindicales de una asociación con personería gremial⁴. Finalmente mencionaremos que en el fallo “ATE II” se declaró la inconstitucionalidad del art. 31 inc. a) pues ATE, asociación sindical simplemente inscripta, no pudo representar los intereses colectivos de sus afiliados al ser un derecho exclusivo de la asociación sindical con personería gremial⁵.

7. Postura de la autora

Con la finalidad de la defensa de los intereses de los trabajadores nacen las asociaciones sindicales. El artículo 14 bis de la Constitución Nacional reconoce el

³ C.S.J.N., “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales” (2008) cons. 8

⁴ C.S.J.N., “Rossi, Adriana María c/ Estado Nacional – Armada Argentina s/ sumarísimo” (2009)

⁵ C.S.J.N., “Asociación de Trabajadores del Estado s/ acción de inconstitucionalidad” (2013) cons. 12

derecho del trabajador a constituir organización sindical libre y democrática con el solo requisito de la simple inscripción en un registro especial. Con esta norma la constitución está reconociendo el derecho a la libertad sindical. Es decir, el derecho a pertenecer a una determinada asociación sindical, dejar de pertenecer a ella o no pertenecer (libertad sindical individual) y ejercer el derecho de elección, representación, negociación y huelga (libertad sindical colectiva).

En nuestro país el modelo sindical es de unicidad sindical o unicato. Ello quiere decir que será una asociación sindical de trabajadores por área, actividad o profesión la que aglutinará en su seno la mayor cantidad de afiliados y se constituirá en la más representativa. La asociación que cumpla con estos requisitos alcanzará la personería gremial la cual le confiere una serie de derechos exclusivos (art. 31 L. 23.551), que sólo ella podrá ejercer por medio de sus representantes, los cuales también cuentan con una protección especial, entre ellos ese encuentra la prerrogativa de negociación colectiva (art. 31 inc. c L. 23.551). En consecuencia, la concreción de una negociación colectiva plasmada en un convenio colectivo de trabajo se vería favorecida por este sistema ya que, entre sus las ventajas, se menciona la mayor capacidad de presión que poseen estas asociaciones para la defensa de los intereses laborales.

Ahora bien, sostenemos que este modelo no favorece a la libertad sindical e impone la afiliación a la organización más representativa si se quiere tener una participación activa en la vida político – colectiva laboral. Es más democrático el modelo de pluralidad, donde existirán tantas organizaciones sindicales como los trabajadores deseen, las que podrán representarlos en igualdad de condiciones a las asociaciones sindicales más grandes en número de afiliados. Sin embargo, con este modelo se puede dificultar la negociación colectiva por la cantidad de sindicatos representativos que pueden existir por actividad.

Es así, que en el caso bajo análisis ADEMUS, organización sindical simplemente inscripta y que solo cuenta con personería jurídica, exige ser parte de la negociación colectiva del CCT 1413/14 desde su organización, conformada según quisieron, ejerciendo su derecho constitucional de libertad sindical positiva.

Dicho esto en el presente comentario se buscó analizar el problema jurídico axiológico detectado en virtud de que la Agreración de Empleados Municipales de Salta (ADEMUS) solicitó la declaración de inconstitucionalidad de la resolución 2061/14 que homologó el Convenio Colectivo de Trabajo 1413/14 por conceder a las asociaciones sindicales con personería gremial privilegios contrarios a la Constitución

en razón de que no se le permitió, en su calidad de sindicato simplemente inscripto, tomar participación en la negociación de aquél. En consecuencia, la mencionada resolución y el CCT, puntualmente el art. 131 y el art. 31 inc. c) de la ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551, se encontrarían en contradicción con los principios de libertad, pluralidad y no exclusión sindical (art. 14 bis Constitución Nacional y Convenio 87 OIT).

Ante esto la Corte resuelve, por mayoría, que el derecho exclusivo de las asociaciones sindicales con personería gremial sobre la negociación colectiva regulado en el art. 31 inc. C) de la ley 23.551 es constitucional y no atenta contra la libertad sindical. Particularmente, llama la atención que no se haya declarado la inconstitucionalidad del artículo sujeto a juzgamiento. Ello en virtud de la doctrina judicial sentada por la Corte en numerosos fallos que declaró la inconstitucionalidad de los derechos exclusivos de las asociaciones sindicales con personería gremial por atentar contra la libertad sindical. Línea jurisprudencial que sí siguió el juez Rosatti.

Entendemos que hubiera sido oportuno que la Corte al justificar la adecuación constitucional del inc. c) haya fijado el alcance de la frase “mera prioridad” que tienen los sindicatos con personería gremial por sobre los simplemente inscriptos en las negociaciones colectivas. Por lo demás, siempre estaremos a favor de las soluciones judiciales que prioricen los derechos reconocidos por la Constitución Nacional en este caso la asociación sindical libre y democrática.

8. Listado de referencias bibliográficas

8.1 Doctrina

Galindez, L. V., (2018) La necesidad de la reforma del modelo sindical argentino. La Ley. Cita online: AR/DOC/3621/2018

García, J. A., (2019) El modelo sindical argentino: ventajas, desventajas y desafíos. La Ley. Cita online: AR/DOC/3816/2019

Gelli, M. A., (2006) *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*. 3ª Ed. Buenos Aires: La Ley

Grisolia, J. A., (2019) *Manual de Derecho Laboral*. 14ª Ed. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Orihuela, A. M., (2021) *Constitución Nacional comentada*. 10ª Ed. Buenos Aires: Estudio.

Recalde, M., (2017) *Manual de Derecho Colectivo del Trabajo*. Buenos Aires: Edunpaz

8.2 Legislación

Constitución Nacional

Ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551

8.3 Jurisprudencia

C.S.J.N., “Asociación de Trabajadores del Estado s/ acción de inconstitucionalidad” (2013)

C.S.J.N., “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales” (2008)

C.S.J.N., “Rossi, Adriana María c/ Estado Nacional – Armada Argentina s/ sumarísimo” (2009)

C.S.J.N., “Sindicato Policial de Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales, (2017).

C.S.J.N., “Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria SUTPLA y otro c/ Estado Nacional – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y otros s/ acción de amparo”, (2019).



El derecho exclusivo de negociación de convenios colectivos de las asociaciones sindicales con personería gremial: análisis de su constitucionalidad.

Carrera: Abogacía

Alumno: Pucheta, María Julieta

Legajo: ABG8668

DNI: 35.667.004

Tutor: Carlos Isidro Bustos

Opción de trabajo: Comentario a fallo

Tema elegido: Derechos Fundamentales en el mundo del Trabajo.

Fallo comentado: Corte Suprema de Justicia de la Nación “ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta – y otro s/ amparo sindical” (2020). Publicado en Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Fallos 343:867.

Sumario: 1. Introducción – 2. Premisa fáctica – 3. Historia procesal - 4. Decisión del tribunal – 5. Análisis de la *ratio decidendi* de la sentencia – 6. Descripción del análisis conceptual: antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales – 7. Postura de la autora – 8. Conclusión – 9. Listado de referencias bibliográficas – 9.1 Doctrina – 9.2 Legislación – 9.3 Jurisprudencia.

1. Introducción

Se propone comentar en el presente trabajo el fallo “ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta – y otro s/ amparo sindical” de la Corte Suprema de justicia de la Nación de fecha 03 de septiembre del año 2020. El mismo fue extraído de la página oficial de la Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (recuperado de <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/getDocumentosExterno.html?idAnalisis=759884>) y se encuentra firme.

En nuestro país se encuentra vigente el sistema de unidad sindical que le confiere personería gremial y, junto a ella, determinados derechos exclusivos a las asociaciones sindicales más representativas en su área. En virtud de lo anterior destacamos la importancia y relevancia del análisis del caso debido a que la Corte se pronuncia sobre la constitucionalidad de la atribución de negociación de los convenios colectivos como derecho exclusivo de las asociaciones sindicales con personería gremial. Sumando, de esta manera, un nuevo precedente y regla jurisprudencial sobre los derechos exclusivos de las asociaciones sindicales con personería gremial y la libertad sindical.

En el caso, ADEMUS -Agremiación de Empleados Municipales de Salta- solicitó la declaración de inconstitucionalidad de la resolución 2061/14 homologatoria del Convenio Colectivo de Trabajo 1413/14 por conceder a las asociaciones sindicales con personería gremial privilegios contrarios a la Constitución en razón de que no se le permitió, en su calidad de sindicato simplemente inscripto, tomar participación en la negociación de aquél. En consecuencia, de lo relatado se detecta la presencia de un problema de razonamiento axiológico pues la mencionada resolución y el CCT, puntualmente el art. 131 y el art. 31 inc. c) de la ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551, se encontrarían en contradicción con los principios de libertad, pluralidad y no exclusión sindical (art. 14 bis Constitución Nacional y Convenio 87 OIT).

2. Premisa fáctica

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 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; se ordene integrar la comisión renegociadora del CCT con ADEMUS; se tenga a las demandadas por incursoas en prácticas desleales y se disponga el cese de toda conducta antisindical 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.

3. Historia procesal.

El juez de primera instancia hizo lugar al amparo. Entendió que el art. 31 de la ley 23.551 de asociaciones sindicales 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.

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. La Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de Salta desestimó el recurso. Contra tal pronunciamiento UTMS interpuso recurso extraordinario que fue concedido 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.

4. Decisión del tribunal

La Corte resuelve, por mayoría, declarar procedente el recurso extraordinario y dejar sin efecto la sentencia apelada. Costas por su orden en atención a la índole de las cuestiones debatidas. Que vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo al presente.

5. Análisis de la *ratio decidendi* de la sentencia

En su voto, la mayoría de los jueces de la Corte (Carlos Rosenkrantz, Elena Highton de Nolasco, Juan Carlos Maqueda y Ricardo Luis Lorenzetti), sostuvieron que

el tribunal *a quo* ha dado a la doctrina constitucional establecida por esta Corte (en los presentes ATE; Rossi; ATE y en Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo) 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.

Asimismo, 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*, la desacredita a la par que le dan al problema planteado una clara respuesta en sentido adverso al que surge del fallo recurrido.

Por su parte, las observaciones y recomendaciones formuladas por los organismos de consulta de la OIT en las que esta Corte ha asentado su doctrina constitucional 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. 1° de la ley 14.250 de Convenciones Colectivas de Trabajo, 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.

Por su parte, el magistrado Horario Rosatti en su voto en disidencia sentenció confirmar la sentencia apelada en cuanto declaró la inconstitucionalidad del art. 31 de la ley 23.551. Sostiene que la cuestión federal en juego refiere, directamente, a dos cláusulas de la Constitución Nacional. La primera 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).

El primer párrafo del citado artículo estableció para nuestro país, de manera concluyente, 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; 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 las minorías 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”, 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. La tésis del art. 14 bis que antecede no encuentra tensión alguna con los precedentes de esta Corte. Se comparta o no se comparta la doctrina judicial emergente de los precedentes citados, 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.

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 (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 que apareje, en la práctica, la exclusión de otros. 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. 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.

6. Descripción del análisis conceptual: antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

Cuando hablamos de una agrupación de trabajadores de carácter permanente, que realizan una actividad de índole económica o profesional similar, cuyo fin es defender y promover los intereses de sus integrantes para conseguir una mejor calidad de vida hacemos alusión a asociaciones sindicales (Grisolia, 2019).

En la materia, nuestro país ha adoptado un modelo de unidad sindical también llamado, por una parte de la doctrina, de unidad sindical inducida en contraposición con el modelo de pluralidad sindical. Esto quiere decir que, legalmente es reconocida a la asociación sindical más representativa del sector, oficio o actividad profesional la representación indeterminada en el tiempo de los trabajadores que la componen en un determinado territorio (Galindez, 2018; Grisolia, 2019).

Como ventajas de este modelo se sostiene que al imponer solo una asociación sindical por sector, favorece, por su capacidad de presión, la negociación con la patronal, el Estado y la negociación colectiva. Por su parte, se destacan como virtudes del sistema de pluralidad sindical que otorga la posibilidad de constitución de más de un sindicato válido por actividad con igualdad de prerrogativas y con capacidad de representar a los trabajadores que se adhieran a ellas dentro de un mismo territorio (Grisolia, 2019).

Nuestra Constitución Nacional, en su art. 14 bis, asegura y garantiza el derecho de los trabajadores conformar una “organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial” lo que implica reconocer el derecho y el principio de la libertad sindical. Orihuela (2021) enseña que esta libertad tiene dos facetas: una individual, perteneciente al trabajador sobre su derecho de afiliarse, no afiliarse o desafiliarse al sindicato, y otra colectiva, de la asociación sindical, sobre su actividad bajo los lineamientos que prescribe la ley: determinación de su objeto, dictado de su estatuto, administración y persecución de sus fines. Por su parte el calificativo “democrática” hace referencia a la libre elección de las autoridades de la asociación, mediante el voto sin mediar ningún tipo de coacción.

La Corte, ha entendido que el art. 14 bis de la Constitución asume de forma concluyente un modelo sindical libre, democrático y desburocratizado. Libre, en el

sentido de no ser concentrado o no monopólico, lo que habilita a que existan más de un sindicato por actividad¹. Democrático pues el sistema debe ser representativo, participativo, pluralista y tolerante. Desburocratizado ya que el régimen requiere que el reconocimiento de la organización de trabajadores se configure por la simple inscripción en un registro especial, es decir, con la registración establecida en el art. 23 de la ley de asociaciones sindicales².

El derecho a la organización sindical libre y democrática fue reglamentado por la ley N° 23.551 de Asociaciones Sindicales y su decreto reglamentario N° 467/1988. Es así que de su letra se desprende la existencia de dos clases de sindicatos: los simplemente inscriptos y aquellos que tienen personería gremial. Los primeros son aquellos que representan sólo a sus miembros, adquieren personalidad jurídica y tienen una cantidad limitada de derechos. Los segundos, son los más representativos, aglutinan el mayor número de trabajadores en su sector y el Ministerio de Trabajo les reconoce y otorga la personería gremial. En consecuencia, ejercen los derechos colectivos, más significativos, consagrados en el art. 14 bis de la Carta Magna (García, 2019; Gelli, 2006).

Es así que el modelo sindical argentino es un modelo que tiende a la concentración de poderes y derechos, poco pluralista en virtud de que la asociación sindical que no se constituye en la más representativa queda fuera de las negociaciones, toma de decisiones y de la formal representación de todos los trabajadores de la actividad (Gelli, 2006).

La ley N° 23.551 regula los derechos exclusivos tanto de las asociaciones sindicales simplemente inscriptas como de las que cuentan con personería gremial. Así el art. 23 establece que a partir de su inscripción, las asociaciones sindicales adquieren personería jurídica y pueden peticionar y representar, los intereses individuales de sus trabajadores afiliados, a solicitud de parte (inc. a); cuando no hubiere dentro de la misma actividad una asociación con personería gremial podrán representar los intereses colectivos de los trabajadores (inc. b); podrán promover la formación de cooperativas y mutuales, el perfeccionamiento de la legislación laboral y de la seguridad social, la

¹ C.S.J.N., “Sindicato Policial de Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales, (2017), disidencia del juez Rosatti, cons. 5

² C.S.J.N., “Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria SUTPLA y otro c/ Estado Nacional – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y otros s/ acción de amparo”, (2019), voto del juez Rosatti, cons. 6

educación general y la formación de profesionales (inc. c); imponer a sus afiliados cotizaciones y realizar reuniones o asambleas sin necesidad de autorización previa.

Por su parte, el art. 31 dispone los derechos exclusivos de las asociaciones sindicales con personería gremial, entre los que podemos mencionar la defensa y la representación de los intereses individuales y colectivos de los trabajadores ante el Estado y de los empleadores (inc. a); participación en instituciones de planificación y control de conformidad con lo que dispongan las respectivas normas (inc. b) y la intervención exclusiva en negociaciones colectivas y la vigilancia del cumplimiento de la legislación laboral y de la seguridad social (inc. c). El derecho de la asociación sindical con personería gremial de negociación colectiva es indudablemente el de mayor trascendencia pues le confiere a la entidad una gran prerrogativa política, económica y legislativa que terminará plasmándose en un convenio colectivo de trabajo (Recalde, 2017).

La Corte Suprema, en relación con estos derechos exclusivos de las asociaciones sindicales con personería gremial y, por ende, sobre la libertad sindical se ha expedido en numerosos fallos por la inconstitucionalidad de las normas que los regulan. Así en el fallo conocido como “ATE I” se declaró la inconstitucionalidad del art. 41 inc. a de la mencionada norma por imponer, para ser delegado del personal, la afiliación a la asociación con personería gremial. Así también dejó sentada la doctrina, en concordancia con lo establecido por el Convenio n° 87 y de la Constitución de la OIT, “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. Esta doctrina fue repetida en “Rossi” donde se declaró la inconstitucionalidad del art. 52 pues solo protege contra suspensión o despido a los representantes sindicales de una asociación con personería gremial⁴. Finalmente mencionaremos que en el fallo “ATE II” se declaró la inconstitucionalidad del art. 31 inc. a) pues ATE, asociación sindical simplemente inscripta, no pudo representar los intereses colectivos de sus afiliados al ser un derecho exclusivo de la asociación sindical con personería gremial⁵.

7. Postura de la autora

³ C.S.J.N., “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales” (2008) cons. 8

⁴ C.S.J.N., “Rossi, Adriana María c/ Estado Nacional – Armada Argentina s/ sumarísimo” (2009)

⁵ C.S.J.N., “Asociación de Trabajadores del Estado s/ acción de inconstitucionalidad” (2013) cons. 12

Con la finalidad de la defensa de los intereses de los trabajadores nacen las asociaciones sindicales. El artículo 14 bis de la Constitución Nacional reconoce el derecho del trabajador a constituir organización sindical libre y democrática con el solo requisito de la simple inscripción en un registro especial. Con esta norma la constitución está reconociendo el derecho a la libertad sindical. Es decir, el derecho a pertenecer a una determinada asociación sindical, dejar de pertenecer a ella o no pertenecer (libertad sindical individual) y ejercer el derecho de elección, representación, negociación y huelga (libertad sindical colectiva).

En nuestro país el modelo sindical es de unicidad sindical o unicato. Ello quiere decir que será una asociación sindical de trabajadores por área, actividad o profesión la que aglutinará en su seno la mayor cantidad de afiliados y se constituirá en la más representativa. La asociación que cumpla con estos requisitos alcanzará la personería gremial la cual le confiere una serie de derechos exclusivos (art. 31 L. 23.551), que sólo ella podrá ejercer por medio de sus representantes, los cuales también cuentan con una protección especial, entre ellos ese encuentra la prerrogativa de negociación colectiva (art. 31 inc. c L. 23.551). En consecuencia, la concreción de una negociación colectiva plasmada en un convenio colectivo de trabajo se vería favorecida por este sistema ya que, entre sus las ventajas, se menciona la mayor capacidad de presión que poseen estas asociaciones para la defensa de los intereses laborales.

Ahora bien, sostenemos que este modelo no favorece a la libertad sindical e impone la afiliación a la organización más representativa si se quiere tener una participación activa en la vida político – colectiva laboral. Es más democrático el modelo de pluralidad, donde existirán tantas organizaciones sindicales como los trabajadores deseen, las que podrán representarlos en igualdad de condiciones a las asociaciones sindicales más grandes en número de afiliados. Sin embargo, con este modelo se puede dificultar la negociación colectiva por la cantidad de sindicatos representativos que pueden existir por actividad.

Es así, que en el caso bajo análisis ADEMUS, organización sindical simplemente inscripta y que solo cuenta con personería jurídica, exige ser parte de la negociación colectiva del CCT 1413/14 desde su organización, conformada según quisieron, ejerciendo su derecho constitucional de libertad sindical positiva.

Dicho esto en el presente comentario se buscó analizar el problema jurídico axiológico detectado en virtud de que la Agreración de Empleados Municipales de Salta (ADEMUS) solicitó la declaración de inconstitucionalidad de la resolución

2061/14 que homologó el Convenio Colectivo de Trabajo 1413/14 por conceder a las asociaciones sindicales con personería gremial privilegios contrarios a la Constitución en razón de que no se le permitió, en su calidad de sindicato simplemente inscripto, tomar participación en la negociación de aquél. En consecuencia, la mencionada resolución y el CCT, puntualmente el art. 131 y el art. 31 inc. c) de la ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551, se encontrarían en contradicción con los principios de libertad, pluralidad y no exclusión sindical (art. 14 bis Constitución Nacional y Convenio 87 OIT).

Ante esto la Corte resuelve, por mayoría, que el derecho exclusivo de las asociaciones sindicales con personería gremial sobre la negociación colectiva regulado en el art. 31 inc. C) de la ley 23.551 es constitucional y no atenta contra la libertad sindical. Particularmente, llama la atención que no se haya declarado la inconstitucionalidad del artículo sujeto a juzgamiento. Ello en virtud de la doctrina judicial sentada por la Corte en numerosos fallos que declaró la inconstitucionalidad de los derechos exclusivos de las asociaciones sindicales con personería gremial por atentar contra la libertad sindical. Línea jurisprudencial que sí siguió el juez Rosatti.

Entendemos que hubiera sido oportuno que la Corte al justificar la adecuación constitucional del inc. c) haya fijado el alcance de la frase “mera prioridad” que tienen los sindicatos con personería gremial por sobre los simplemente inscriptos en las negociaciones colectivas. Por lo demás, siempre estaremos a favor de las soluciones judiciales que prioricen los derechos reconocidos por la Constitución Nacional en este caso la asociación sindical libre y democrática.

8. Conclusión

Por mayoría, la Corte Suprema en el fallo bajo examen resolvió el problema de razonamiento jurídico axiológico entendiendo que no es objetable, ni contrario a la Constitución Nacional el derecho exclusivo de las asociaciones sindicales con personería gremial. Esto pues tienen una prioridad en la negociación colectiva, establecida por la ley, que las asociaciones sindicales simplemente inscriptas no poseen. Consideramos que tal decisión no fue la adecuada en virtud que el mentado derecho atenta directamente contra la libertad y la pluralidad sindical. Sin embargo, se falló de acuerdo al sistema de unicato que rige en nuestro país y de acuerdo a lo estipulado por la ley de asociaciones sindicales.

No dejaremos de destacar que nos sentimos identificados con el argumento del magistrado Rosatti cuando expresa que, en la celebración de un convenio colectivo, la

“mayor representatividad” de un sindicato debe expresarse en la composición cuantitativa de la mesa paritaria, sin excluir a los sindicatos menos representativos. Situación que se producirá ante un cambio de sistema y consecuente reforma de la Ley de Asociaciones Sindicales donde se haga primar la libertad sindical como principio fundamental del derecho colectivo del trabajo.

9. Listado de referencias bibliográficas

9.1 Doctrina

Galindez, L. V., (2018) La necesidad de la reforma del modelo sindical argentino. La Ley. Cita online: AR/DOC/3621/2018

García, J. A., (2019) El modelo sindical argentino: ventajas, desventajas y desafíos. La Ley. Cita online: AR/DOC/3816/2019

Gelli, M. A., (2006) *Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada*. 3ª Ed. Buenos Aires: La Ley

Grisolia, J. A., (2019) *Manual de Derecho Laboral*. 14ª Ed. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

Orihuela, A. M., (2021) *Constitución Nacional comentada*. 10ª Ed. Buenos Aires: Estudio.

Recalde, M., (2017) *Manual de Derecho Colectivo del Trabajo*. Buenos Aires: Edunpaz

9.2 Legislación

Constitución Nacional

Ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551

9.3 Jurisprudencia

C.S.J.N., “Asociación de Trabajadores del Estado s/ acción de inconstitucionalidad” (2013)

C.S.J.N., “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales” (2008)

C.S.J.N., “Rossi, Adriana María c/ Estado Nacional – Armada Argentina s/ sumarísimo” (2009)

C.S.J.N., “Sindicato Policial de Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales, (2017).

C.S.J.N., “Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria SUTPLA y otro c/ Estado Nacional – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y otros s/ acción de amparo”, (2019).

