



**INSUFICIENCIA DE LA NORMA: UN ANÁLISIS DEL
FALLO “ADEMUS Y OTROS C/MUNICIPALIDAD DE
SALTA**

NOTA A FALLO

Autor: Alejandro Macedo

D.N.I.: 32681399

Legajo: ABG 01390

Prof. Director: César Daniel Baena

Córdoba, 2021

Tema: Derechos fundamentales en el mundo del trabajo. Futuro y presente en del derecho del trabajo.

Fallo: Corte Suprema de Justicia Nacional,” ADEMUS y otros c/Municipalidad de la Ciudad de Salta – y otro s/ amparo sindical”. Del 3 de Septiembre de 2020

Sumario: 1.-Introduccion. -2Premisa fáctica e historia procesal.3.-Fundamentos del tribunal.4-Analisis del fallo.5-Postura del autor.6-Conclusion.7-Referencias.8-Anexo.

1-Introducción

En la presente nota llevaremos a cabo un riguroso análisis del fallo dictado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, “ADEMUS y otros c/Municipalidad de la ciudad de salta – y otro s/ amparo sindical”. Del 3 de Septiembre de 2020.

Dicha sentencia aborda principalmente los derechos de las asociaciones con personería jurídica en el ámbito de concertación de convenio colectivo. El problema jurídico involucrado en el caso es de laguna axiológica, en primer lugar, para mejor entendimiento del tema definiremos lagunas siguiendo a Alchourron y Bolygin (1987) como insuficiencias del derecho Positivo (escrito o consuetudinario) que percibimos como ausencia de regulación jurídica para determinadas situaciones objetivas en que cabía esperarla y cuya eliminación exige y admite una decisión judicial complementaria del derecho. Las lagunas aparecen allí donde ni la ley ni el derecho consuetudinario suministran una respuesta inmediata a una pregunta jurídica.

Existen lagunas normativas y axiológicas, las primeras se dan cuando existe ausencia de una solución mientras que las segundas se dan cuando hay presencia de una solución pero que es insatisfactoria.

En el caso que nos incumbe analizar se presenta el problema de laguna axiológica en cuanto que el máximo tribunal dictamino que el artículo 31 inc. c de la ley 23.551 no resulta constitucionalmente objetable ya 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.

Es trascendental analizar el siguiente fallo ya que su sentencia deja un marcado precedente en las formas de negociación y representatividad de las asociaciones sindicales frente al estado o empleadores a la hora de discutir convenios colectivos, además garantizar la transparencia, pluralidad y no exclusión de todos los sectores de trabajadores a la hora de negociar sus condiciones de trabajo.

2 -Premisa fáctica e historia procesal

El principio de la conflictiva tiene origen en el juzgado federal de primera instancia n°1 de Salta. Cuando 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

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.

La Sala II de la Cámara Federal de Salta confirmó la sentencia de primera instancia que había admitido el amparo contra este pronunciamiento, 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 mediante recurso extraordinario federal.

Llegado el turno del máximo tribunal la corte suprema de justicia a resolver en definitiva el caso declara procedente el recurso extraordinario y deja sin efecto la sentencia apelada

3 -Fundamentos del tribunal

Como ya se explicó en la introducción el problema de tipo axiológico, se debe aplicar una regla como el artículo 31 inc. c de la ley 23551 o un principio jurídico como el art 14 bis y 75, inc.22 contemplado en la constitución nacional.

Para dar solución a esta cuestión el máximo tribunal argumenta que la prerrogativa de los sindicatos con personería gremial para intervenir en las negociaciones colectivas no está reglada por el art 31 inc. A de la ley 23.551 como afirma el *a quo*, sino específica y concretamente en el inc. C. en efecto, en estas 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.

Por último, el tribunal argumenta que 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 (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.

4 -Análisis crítico del fallo

En este apartado profundizaremos en la problemática de la cuestión es apropiado definir en primer lugar que se entiende por “organización libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial” (art 14 bis, primer párrafo). La segunda, en el contexto de la anterior, la previsión que garantiza a los gremios “concretar convenios colectivos de trabajo” (art. 14 bis, segundo párrafo)

Como ha señalado la corte, el primer párrafo del citado artículo de la constitución nacional, estableció para nuestro país, de manera categórica, 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 minorías(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 infra constitucional 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.

Por otra parte, es sabido que en la disposición constitucional del art. 14 bis que se refiere al derecho de "concertar convenios colectivos de trabajo" el vocablo "gremio" como sujeto activo de este derecho constitucional tiene una denotación mucho más amplia que "sindicato" u "organización sindical", tal como quedó claramente de manifiesto en el debate habido en el seno de la Convención Nacional Constituyente de 195724.

La doctrina mayoritaria concuerda en sostener que el texto constitucional introduce el vocablo "gremio" como sinónimo de pluralidad de trabajadores, unidos por el hecho de pertenecer a la misma actividad, profesión, oficio o categoría, y no con un significado limitado al sindicato o asociación sindical de trabajadores.

Cabe destacar asimismo que el Convenio 87 de la O.I.T. no contiene ninguna disposición específica sobre el derecho de negociación colectiva. Sí lo hace en cambio, el Convenio 98 de la O.I.T., sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, 1949, ratificado por la República Argentina por decreto ley 11.594/56; expresa su art. 4º: "Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo".

De esta disposición puede extraerse sin dificultad que tanto los empleadores y sus organizaciones y las organizaciones de trabajadores, sin establecer distinción alguna entre ellas, pueden establecer procedimientos de "negociación voluntaria".

De manera concordante el Convenio 154 de la O.I.T., sobre la negociación colectiva, 1981, ratificado por nuestro país por ley 23.544, determina en su art. 8º que "Las medidas previstas con objeto de fomentar la negociación colectiva no deberán ser concebidas o aplicadas de modo que obstaculicen la libertad de negociación colectiva"

5 -Postura del autor

No compartimos la resolución del tribunal por las siguientes razones siguiendo a Grisolia (2016) en el derecho comparado existen dos sistemas de modelos sindicales: el de unidad o unicidad sindical y el de pluralidad sindical. El sistema de la unidad sindical se presenta en los casos en que la ley impone o reconoce un solo sindicato por actividad, oficio o profesión, o cuando, existiendo varios, solo uno (generalmente el más representativo) tiene funciones sindicales.

La pluralidad sindical se presenta cuando es posible constituir varias asociaciones (más de una) por actividad, oficio o profesión, es decir que existen distintas asociaciones representantes de los trabajadores de una misma actividad u oficio. En este sistema hay tantas entidades de una misma actividad, oficio o profesión con iguales derechos sindical es como lo deciden los propios trabajadores.

Por su parte siguiendo a De Diego (2011) Las entidades gremiales o sindicatos son de dos tipos en nuestro sistema legal: Las entidades simplemente inscriptas, que acreditan su fundación y existencia y que carecen de las más elementales facultades para representar a los trabajadores y los grupos contenidos en ellas.

Las entidades con personería gremial, que le es otorgada por la autoridad de aplicación a aquel gremio que revista la condición de ser el más representativo. En tal caso, y otorgada la personería, monopolizan todas las atribuciones esenciales que hacen a los derechos individuales y colectivos dentro de las entidades gremiales

Nuestra legislación, a través de la ley 23.551, consagró la llamada unicidad sindical, por el cual el sindicato más representativo obtiene la personería gremial y, con ello, concentra todos los derechos fundamentales del ámbito colectivo. Resulta claro que la entidad gremial simplemente inscripta existe en la ley vigente, pero para cubrir la formalidad constitucional, porque de inmediato diferencia las potestades y derechos colectivos, concentrándolos en el sindicato con personería.

En este marco, es importante prescindir de las decisiones políticas que pueden generar la adhesión a uno u otro sistema por razones ideológicas y hasta por razones prácticas o de preferencias subjetivas. Si armonizamos la norma de fondo, que debe

subordinarse al modelo estructural y arquitectónico que formula nuestra Carta Magna, interpretando estas como los elementos esenciales que hacen a la validez del sistema jurídico elegido por el legislador, sin dudas es imprescindible una reforma legislativa.

En ese contexto, la representación de los intereses profesionales de la categoría o colectivo, la percepción del financiamiento de la entidad, la administración de las obras sociales, la negociación colectiva y la promoción de la huelga y otras medidas de acción directa son el reservorio de las entidades sindicales que resulten genuinamente representativas de los intereses profesionales de los trabajadores.

Al respecto, es dable observar los cuestionamientos de la Comisión de Expertos de la OIT, ante las denuncias recibidas en la sede de la entidad por parte de la CTA y respaldando a los reclamos del fallo ATE: Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo, que fue el promotor y beneficiario de los fallos de la Corte Suprema que precedieron al caso "ADEMUS". En ese sentido se dictaron los distintos fallos que precedieron al que estamos comentando.

En cualquier caso, la negociación colectiva no es la expresión de la autonomía de la voluntad colectiva de todos, sino de la mayoría, que sin dudas está representada por el sindicato con personería, que la obtuvo por ser el más representativo.

Si indagamos en la sustancia del caso, lo que está disputando el sindicato meramente inscripto no es la participación en la negociación, sino la aspiración de cobrar la cuota solidaria de una negociación en la que fueron ajenos, y de la cual aspiraban a recibir una porción difícil de determinar, ya que dicha cuota se cobra a los trabajadores no afiliados, que en un sistema plural no están representados por un sindicato meramente inscripto, porque para él su representación está ligada solo a sus afiliados.

En lo que hace a la intervención de las minorías no representadas por el sindicato con personería, en lo que hace a la negociación colectiva, para ser viable, requiere de una reforma legislativa. En efecto, en el derecho comparado, los sistemas de pluralidad sindical admiten los comités que representan a los trabajadores de cada sindicato, generalmente en proporción a la cantidad de afiliados que posea cada entidad, dentro del ámbito de representación (la empresa, el grupo de empresas, o la actividad).

Dentro de este marco la cuota solidaria, que se recauda de los no afiliados, supuestamente, por haber sido beneficiados por los derechos y beneficios del convenio colectivo, sin ser afiliados, y beneficiados por el efecto erga omnes de la homologación del acuerdo.

En lo que hace a la cuota solidaria, que debemos criticarla siempre por considerar que viola la libertad sindical individual del trabajador que tiene la potestad de afiliarse, de desafiliarse o de no afiliarse, no resulta admisible en un sistema de pluralidad sindical, salvo que se distribuya prorrateando la proporción a los afiliados de cada entidad.

Nuestro sistema legal se encuentra divorciado del mandato constitucional, y ello ha generado como resultado incongruencias propias de dicho divorcio. La jurisprudencia de la Corte Suprema debió haber provocado en el Parlamento el deber de revisar la legislación que ha sido tachada de discriminatoria y a la vez inconstitucional, teniendo en cuenta que existe en el seno de ambas cámaras un celo muy particular por los temas de diversidad, inclusión, igualdad y no discriminación.

Mientras esa reforma no se produzca, en institutos de alta complejidad como en de los convenios colectivos, la materialización de que todos los sindicatos, sin diferenciación, puedan negociarlos, deberían contar con las herramientas, los instrumentos y los procedimientos que permitan una participación proporcional equitativa y razonable de todas las entidades que sean representantes genuinos de los trabajadores.

6- Conclusión

En este trabajo hemos analizado los principales argumentos expuestos por la corte suprema de justicia de la nación a los fines de resolver el problema jurídico al cual fue sometido en el ejercicio de su jurisdicción mediante su fundamentación logro desentrañar que la norma aplicada por el tribunal resuelve el caso, pero de forma insuficiente ya que deja un precedente que es una piedra en el camino hacia una mayor libertad sindical dejando una marcada exclusividad a las asociaciones con personería gremial y excluyendo a las asociaciones simplemente inscriptas por lo que vulnera el

principio de democracia sindical tan cuestionado en la actualidad del movimiento obrero argentino.

En este sentido la sentencia no ayuda a orientar a una organización sindical libre, democrática y desburocratizada. A pesar de ello, no hay que perder de vista que el eje de la problemática axiológica que fuimos examinando a lo largo del trabajo, la falta de suficiencia de la norma aplicada es algo que continua sin resolver las cuestiones de fondo para lograr una verdadera sindicalización democrática y sin privilegios en nuestro país.

7-Referencias

Legislación

Constitución de la Nación Argentina [Const.] (1853) reformada 1994.

Honorable Congreso de la Nación Argentina (22 de abril de 1988) Ley de Asociaciones Sindicales [Nro.23.551]

OIT. Convenio 87

OIT. Convenio 98

Honorable Congreso de la Nación Argentina (20 de octubre de 1953) Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo ley [Nro. 14.250]

Convenio Colectivo de Trabajo 1413/14 "E"

Doctrina

Alchourrón, C. E. y Bulygin, E. (2012). Introducción a la Metodología de las Ciencias Jurídicas y Sociales. Buenos Aires, AR: Astrea.

Grisolia, J.A (2016) Manual de Derecho Laboral. - 7a ed. Rev. -Buenos Aires, AR: Abeledo perrot

De Diego, Julián. A (2011) Manual de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. - 8a ed. -Buenos Aires, AR: La Ley.

Jurisprudencia

Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (11 de Noviembre de 2009)
fallos 331:2499 Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo

Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (3 de Septiembre de 2020)
fallos 343:867 “ADEMUS y otros c/Municipalidad de la Ciudad de Salta – y otro s/
amparo sindical”

Corte Suprema de la Nación Argentina (7 de Marzo de 2019) Fallos 340:437;”
"Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria SUTPLA y
otro"

8- Anexo: fallo completo

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 Agrerenciación 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 integrar 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 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 (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.

3°) 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. 1° 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. 1° 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”.

4°) 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).

5°) 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).

6°) 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.

7°) 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.

8°) 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 ib.).

9°) 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, 1948 -núm. 87-, Argentina -ratificación: 1960-, 2008) [confr. Fallos: 331:2499, considerando 8°; cita que ha sido reproducida textualmente o se ha referenciado en los restantes casos; v. Fallos: 332:2715, considerando 6°, Fallos: 336:672, considerandos 3° y 5° 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, 4° ed. revisada, 1996, párr. 309) [confr. Fallos: 331:2499, considerando 8°, 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. 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. 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 arreglo al presente. Hágase saber y, oportunamente, remítase.

Carlos Fernando Rosenkrantz – Elena I. Highton de Nolasco – Juan Carlos Maqueda – Ricardo Luis Lorenzetti – Horacio Rosatti (en disidencia)

Disidencia del Señor Ministro Doctor Don Horacio Rosatti

Considerando:

1°) Que la Agreración 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 incursas 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 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. 1° 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.

4°) 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 inconstitucionalidad 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. 1º, 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 otorgue (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 minorías(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 infra constitucional 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.

8°) 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 8°).

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.

9°) 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 (vgr. 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, la propia constitución de la Organización Internacional del Trabajo estipula que “[e]n 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

Recurso extraordinario interpuesto por la Unión de Trabajadores Municipales de Salta, representada por el Dr. Ignacio Martinelli.

Traslado contestado por el secretario general de la Agrupación de Empleados Municipales de Salta (ADEMUS) señor Alberto César Molina, con el patrocinio del Dr. Oscar Esteban Cabrini, por el secretario general del Sindicato de Trabajadores Municipales de Salta, señor Víctor Sánchez, con el patrocinio del Dr. Roque Rueda, y por el apoderado del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Dr. Lucas Germán Ovejero.

Tribunal de origen: Sala II de la Cámara Federal de Salta.

Tribunal que intervino con anterioridad: Juzgado Federal de Primera Instancia n° 1 de Salta.

Estimado Alejandro:

Se aprecian avances respecto de la tercera entrega y, con ello, el análisis adquiere una estructura plausible. Sin embargo, aun resulta prioritario reforzar el dominio de fuentes bibliográficas, especialmente de doctrina. Nótese que no se evidencia una correspondencia adecuada de las citas en la construcción del Listado de referencias bibliográficas. Este déficit afecta también la fuerza argumentativa de la Postura del autor.

En cuanto a la estructura formal, deben enumerarse todos los subapartados. En la redacción deberían evitar los párrafos de una sola oración. También deben atenderse los casos de oraciones excesivamente extensas.

C: 80.-