



SEMINARIO FINAL ABOGACÍA

“LIBERTAD SINDICAL ARGENTINA: La necesidad de reformar la ley 23.551 de Asociaciones Sindicales, para cumplir con dicho precepto”

Análisis del fallo: “ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta - y otro s/ amparo sindical”

Módulo 4

Carrera: Abogacía

Nombre de la alumna: Vanina Beatriz Castañeda

Legajo: VABG93646

DNI: 28269700

Fecha de entrega: 13 de Noviembre 2022

Tutor: Hernan Alcides Stelzer

Año 2022

Selección del fallo

Autos: ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta - y otro s/ amparo sindical. (CSJN). **Fecha de Sentencia:** 03 de septiembre de 2020.

Recuperado:<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJS.P.html?idDocumento=7598841>

Sumario: **I.** Introducción. **II.** Premisa Fáctica. **III.** Fundamento de la corte - Ratio Decidendi. **IV.** Descripción del análisis conceptual y antecedentes. **V.** Postura de la autora. **VI** Conclusión. **VII.** Referencias bibliográficas.

I. Introducción

Motiva este comentario los sindicatos en Argentina, grandes protagonistas en la actualidad en nuestro país. La puja que efectúan para reabrir paritarias a lo largo del año, según cambios en la economía del país tan inestable, como sucede con la inflación de las últimas décadas, como el cierre de importaciones y la decadencia productiva, los mantiene en la escena política. Sin duda son un remedio muy valioso para los trabajadores, ya que sin ellos estarían desamparados y sin herramientas de equiparación de los salarios con los precios reflejados en las góndolas. Además, con su participación en la firma de Convenios de trabajo es que el empleado tiene hoy resguardados sus derechos constitucionales. Por supuesto, no dejamos de lado que los gremios más grandes de Argentina, con su presión extorsionadora ante el gobierno, mediante el derecho a huelga, son sin duda los que terminan fijando precios en algunos rubros importantes de la economía del país. Con esta maniobra oscurecen sus fines de utilidad en la sociedad trabajadora con esta triste realidad que vemos año tras año en la historia económica de nuestro país.

Los sindicatos en Argentina surgen en la mitad del siglo XX con la sanción del art. 14 bis de la Carta Magna. Recordemos que nuestra Constitución fue sancionada en 1853. Ésta tenía una marcada tendencia liberal propia de la época. Avanzado el tiempo y entrado el siglo XX, era de esperar que el peronismo reformará la ley suprema para darle un tinte más social, cambiando de paradigma legal. En la Constitución del '49, se incorporaron los derechos de los trabajadores, los derechos de la familia, de la ancianidad, de la educación, cultura, entre otras. Más tarde ya depuesto Perón, los militares llamaron a una Reforma Constitucional en 1957, derogando la constitución “peronista” de 1949 pero permaneció los derechos del

trabajador en particular los Sindicatos tal como lo conocemos hoy en el “Artículo 14 bis”. La redacción de tal artículo se la atribuye al dirigente radical Crisólogo Larralde, quien en tres párrafos intentó resumir la mayoría de los novedosos derechos consagrados en la Constitución derogada.

En el primer párrafo se enumeran los derechos del trabajador, entre otros, surgen la organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial. En el segundo párrafo se trata de derechos gremiales aplicados, otorgándole a los mismos las potestades de concertar Convenios Colectivos de Trabajo, recurrir a la conciliación y al arbitraje, el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo (Salvi, 2016).

El derecho a la libertad sindical en Argentina está consagrado como se dijo por nuestra Constitución Nacional en el art 14 bis, y ratificado en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, Convenio N° 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y el Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva de la Organización Internacional del Trabajo. El derecho de los trabajadores y empleadores a constituir libremente las organizaciones que estimen convenientes es elemento integral de una sociedad libre y abierta. La existencia de organizaciones independientes de empleadores y trabajadores contribuye a la existencia de interlocutores bien definidos para la negociación colectiva y el diálogo social. En muchos casos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores han desempeñado un papel importante en la transformación democrática de sus países (OIT, Libertad sindical y de asociación).

Considerando la relevancia de la organización sindical ya mencionada, enunciada en el art 14 bis de la Constitución Nacional Argentina como “libre y democrática” y la implicancia de estas organizaciones en el presente y futuro del derecho del trabajo es que analizamos el presente fallo. Según jurisprudencia de los últimos años de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN), se puede vislumbrar una serie de conflictos entre los convenios de las agrupaciones gremiales con personería y aquellos que no la tienen, que culmina con la distorsión de este principio tan importante para el ser humano en sociedad que es la libertad, valor fundamental en que se basa la República. En este caso en particular se analizará el fallo “*ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta - y otro s/ amparo sindical*” dictado por la CSJN en fecha 03 de septiembre de 2020, donde se aborda este conflicto entre

asociaciones sindicales con personería y las asociaciones sin ella, que vulneran el principio Constitucional de la Libertad Sindical..

Respecto del problema jurídico encontrado, estamos frente a un problema axiológico que son los que se suscitan respecto de una regla de derecho por la contradicción con algún principio superior del sistema jurídico (Alchourrón y Bulygin, 2012).

En el fallo, se presenta una contradicción entre una regla del Convenio Colectivo de Trabajo 1413/14 con los principios jurídicos de libertad, pluralidad sindical y no exclusión amparados en el art. 14 bis de la Constitución Nacional Argentina y en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

II.Premisa Fáctica

En este proceso jurídico, se cuestionan tres puntos principales; 1) la inconstitucionalidad de la resolución 2061/14, homologatoria del Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) 1413/14 "E", en particular el art. 131 en cuanto concede privilegios a las asociaciones con personería gremial; 2) Que se ordenara integrar las comisiones de negociación colectiva en el ámbito municipal con el sindicato actor Empleados Municipales de Salta (en adelante ADEMUS). Se tuviera a las demandadas por incursas en "prácticas desleales" y se dispusiera el cese de toda conducta anti sindical respecto de ADEMUS y 3) se disponga respecto de ADEMUS, como medida cautelar, que el municipio se abstenga de retener a los trabajadores el "Aporte Solidario" previsto en el art. 131 del CCT 1413/14.

Nos centraremos en la inconstitucionalidad de la resolución 2061/14, homologatoria del Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) 1413/14 "E" , en particular el art. 131 en cuanto concede privilegios a las asociaciones con personería gremial siendo el problema axiológico puntualmente, porque va en contradicción con la libertad sindical, pluralidad sindical y no exclusión consagrados como se dijo en el art 14 bis y convenios de la Organización Internacional del Trabajo .

El actor ADEMUS, presenta demanda contra la Municipalidad de la Ciudad de Salta. Todo se inicia en el año 2014, cuando la Municipalidad de la ciudad de Salta y la asociación sindical Unión de Trabajadores Municipales de Salta -en adelante, UTMS- comenzaron a negociar la renovación del Convenio Colectivo de Trabajo 278/96. ADEMUS, solicitó incorporarse al proceso. Pero no sólo que no obtuvo respuestas, sino que el Convenio fue homologado sin su intervención, por carecer de personería gremial. Por lo cual presentó un

pedido de Amparo con el objeto de declarar la inconstitucionalidad de la resolución 2061/14; dada su incompatibilidad con los principios de libertad, pluralidad sindical y no exclusión.

El juez de primera instancia hizo lugar al amparo, juzgó arbitrario y carente de sustento el que no se le permitiera al sindicato actor participar en la negociación o renegociación del Convenio Colectivo, y que además se desestimaría la petición formulada de participar. Sobre esta base, resolvió que el Convenio Colectivo impugnado era inaplicable respecto de los afiliados de las entidades reclamantes.

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 y confirmó la sentencia apelada. Para su decisión la Cámara tuvo en consideración los precedentes de la Corte Suprema, el Convenio N° 87 de la OIT y las recomendaciones de la comisión de expertos del mencionado organismo internacional.

Contra tal pronunciamiento la UTMS interpuso el Recurso Extraordinario aclarando los planteos relativos a los defectos en la fundamentación de la sentencia, que el error sobre el inciso que debió abordarse el c y no el a. ya que Artículo 31 dice — Son derechos exclusivos de la asociación sindical con personería gremial: a) Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores; y el c) Intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social; 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.

De esta manera el caso llega a la Corte al plantear la UTMS la existencia de una cuestión federal directa, siendo admitido su tratamiento. El máximo tribunal centró su análisis, acerca de la constitucionalidad de la exclusividad de las asociaciones sindicales con personería gremial en la negociación colectiva. La CSJN revocó el fallo de alzada en donde se declaraba la inconstitucionalidad de la ley 23.551 de asociaciones sindicales en cuanto permite celebrar Convenios Colectivos de Trabajo solo a los sindicatos con personería gremial.

III. Fundamento de la corte - Ratio Decidendi

La decisión fue tomada en mayoría por la CSJN con voto de los ministros Carlos Rosenkrantz, Elena Highton de Nolasco, Juan Carlos Maqueda y Ricardo Lorenzetti, en disidencia Horacio Rosatti. Fue revocado el fallo de alzada en donde se declaraba la inconstitucionalidad de la ley 23.551 de Asociaciones Sindicales. En consecuencia, resolvió que la concertación del CCT 1413/14 solo con el sindicato con personería gremial no merecía reproche constitucional alguno, como así tampoco la resolución 2061/14 que lo homologó.

Postura Mayoritaria:

CONSIDERANDO 6 y 7: Los jueces denotan que se utilizó jurisprudencia de la CSJN pero fue mal aplicada. Lo expresan manifestando que se decidió declarar la inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal (Fallos: 328:2567 y 4542; 340:141, entre otros), 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. En el fallo en cuestión, se presentó acción de Amparo donde 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 le dio participación a los sindicatos simplemente inscriptos del sector. 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. Pero, 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. La cámara no efectuó ninguna objeción sobre este inciso. 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.

CONSIDERANDO 9: Como se dijo, los jueces erróneamente se apoyan en varios fallos en particular citan el caso "Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo (Fallos:331:2499)". Las observaciones que usaron para argumentar tanto de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT y el Comité de Libertad Sindical formularon sobre la materia, lejos de otorgar respaldo a la tesis expuesta sino más bien la desacredita a la par que le dan al problema planteado una clara respuesta en sentido adverso al que surge del fallo recurrido. En la sentencia mencionada esta Corte lo que destacó es que en la misma línea de razonamiento de la

Comisión, el Comité de Libertad Sindical había expresado que “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'.

CONSIDERANDO 10: 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, el reconocimiento a los sindicatos más representativos - esto es, los que cuentan con personería gremial- darle 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. por lo dicho 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. (CSJN, “ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta - y otro s/ amparo sindical”. FALLO: 343:867, 2020)

Voto en Disidencia :

En cuanto al voto en disidencia de Horacio Rosatti dice:

CONSIDERANDO 7: La Cuestión Federal en juego refiere a dos cláusulas de la Constitución Nacional. Primero 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, la previsión que garantiza a los gremios "*concertar convenios colectivos de trabajo*" (art. 14 bis, segundo párrafo). Dice Rosatti ,”un modelo sindical *libre* es, desde la perspectiva del trabajador, aquel que le ofrece la posibilidad de pertenecer a uno, a más de uno o a ningún sindicato, no quedando el derecho a trabajar supeditado a una afiliación gremial; desde la perspectiva

institucional es un modelo que desalienta la concentración y el monopolio. Un modelo sindical *democrático* es el que se organiza sobre la base de la representatividad de sus administradores, la activa participación de los afiliados y el pluralismo, lo que involucra la integración de la/las minoría(s) en la toma de decisiones. Un modelo sindical *desburocratizado* es aquel que reconoce los derechos gremiales constitucionales a las organizaciones de trabajadores -en tanto entidades llamadas a coadyuvar en la promoción del bienestar general “(CSJN, Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales, Fallos 331:2499, 2008)” *“por la simple inscripción en un registro especial”* (art. 14 bis, primer párrafo), requisito que se cumple con la registración prevista en la ley 23.551. El régimen legal infraconstitucional no puede retacear tales derechos justificándose "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 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.

CONSIDERANDO 9: Aquí Rosatti denota que tampoco se opone la conclusión expuesta en el ámbito internacional ni 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) no 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. Sigue subrayando que la propia constitución de la Organización Internacional del Trabajo estipula que "el ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación por la Conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier miembro, menoscaba 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).

Nuestro sistema constitucional argentino, las cláusulas de la normativa internacional, 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 Constitución Nacional Argentina. y cita 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".

Por lo dicho, el magistrado sustenta con claridad su postura disidente expresó que 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, pues de lo contrario se estaría desvirtuando el perfil democrático que la Norma Fundamental explicita en el art. 14 bis. (CSJN, "ADEMUS". Fallo: 343:867, 2020).

IV. Descripción del análisis conceptual y antecedentes

Para tomar una postura de manera responsable y académica se efectuó una investigación doctrinal de las últimas décadas y los fundamentos jurisprudenciales de las sentencias en la temática que nos compete. Los precedentes a mencionar nos ubican en el tema a tratar del fallo ADEMUS, sobre el problema jurídico axiológico analizado, que es la contradicción de la ley 23.551 en su art. 31 que solo permite negociar en Convenios Colectivos a los gremios con personería gremial más representativos, lo cual va en contra de la libertad sindical según lo prescribe el art. 14 bis de nuestra Constitución Nacional y tratados ratificados por la Nación con la OIT. La Corte declaró la inconstitucionalidad de las disposiciones de la Ley 23.551 de Asociaciones Sindicales, que conceden a los sindicatos más representativos privilegios que exceden de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, con algunos temas adyacentes que hacen a la libertad sindical que desmembraremos a continuación.

Parafraseando una nota académica interesante; el autor detalla que en Argentina hay 3307 Sindicatos inscriptos ante el Ministerio de trabajo al 2021, de los cuales 1552 poseen personería gremial y 1755 solo tiene inscripción simple. Como es sabido la lucha por ocupar espacios de representación de trabajadores ha acompañado al movimiento sindical argentino desde sus comienzos hasta la actualidad. En lo que aquí interesa, los obstáculos de fuente normativa para la percepción de cuotas sindicales de las organizaciones simplemente inscriptas tornan dificultosa el principio de autonomía sindical. El patrimonio de los sindicatos es lo que les permite tener independencia económica y a partir de allí organizar su plan de lucha sin limitaciones ni dependencias. De nada sirve reconocer al principio de libertad sindical el carácter de derecho humano, si luego no se procuran los medios necesarios para garantizar la autonomía sindical tanto en su supervivencia económica como en la legitimación y estabilidad de sus integrantes (Giavedoni, 2021).

La CSJN ha ido equiparando derechos entre todas las organizaciones sindicales en sus argumentos en distintas sentencias, como el fallo “Asociación Trabajadores del Estado”, donde la CSJN cuestiona la facultad exclusiva que poseen los sindicatos con personería gremial para convocar a elecciones, en función de lo normado por el artículo 41, inc. a, de la ley 23.551. El caso llega a la corte en el año 2008, quien decide revocar la sentencia de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (Sala VI) que había confirmado la resolución N° 197 del Ministerio de Trabajo, al considerar que la exclusividad que ostentan los sindicatos con personería gremial afecta el derecho de los trabajadores para ser elegidos delegados obligando para ello estar afiliados al sindicato con mayor representatividad, además de limitar a los sindicatos que no gozan de esa personería, que hasta el momento tenían vedada la posibilidad de llamar a elecciones (CSJN, “Asociación Trabajadores del Estado”. Fallos 331:2499, 2008).

Según Giavedoni, ésta es la línea de pensamiento que debe inspirar al legislador quien en un futuro próximo deberá tomar debida nota de ello. La unidad sindical deseable debería ser producto de la decisión de los propios trabajadores y no impuesta por una decisión gubernamental. Mientras ello no suceda no debe perderse de vista que el modelo argentino de unidad sindical promocionada a partir de la mayor representatividad supone una entidad “menos Representativa” pero igualmente amparada por las garantías del art 14 bis y el convenio N° 87 de la OIT. El instituto de personería gremial actualmente desnaturaliza la libertad sindical en el punto en que la gran cantidad de organizaciones simplemente inscriptas no cuentan con los mismos Derechos (Giavedoni, 2021).

Nuestro sistema legal, a través de la ley 23.551, consagró el modelo del unicato o 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. 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. (De Diego, 2020)

La jurisprudencia de la Corte Suprema respecto al caso "Rossi, Adriana María", es otro de los antecedentes en donde ha puesto en tela de juicio las prerrogativas que establecen distinciones que afectan a los sindicatos, en este caso acerca de suspensiones sobre representantes gremiales. En la sentencia la mayoría del Tribunal entendió que al limitar a los representantes gremiales de los sindicatos con personería gremial los alcances de la protección prevista en su art. 52, la ley 23.551 -reglamentaria de la libertad sindical constitucionalmente reconocida-, se ha violentado, de manera tan patente como injustificada,

la esfera en que el legislador puede válidamente dispensar determinados privilegios a las asociaciones más representativas. La CSJN consideró inconstitucional el art. 52 de la ley 23.551, en la medida en que excluye a la actora del goce de la tutela otorgada por este último a los representantes de asociaciones con personería gremial, por ser representante (presidenta) de una asociación sindical simplemente inscripta (CSJN. “Rossi Adriana María”, Fallos:332:2715, 2009).

El autor recalca que 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 el 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 (De Diego, 2020).

Otra nota de interés donde analizan en conjunto los últimos fallos en torno a la participación en las negociaciones de los gremios se marca que en ADEMUS los rasgos fundamentales del modelo sindical se mantienen vigentes, con algunas modificaciones coyunturales positivas, contrastando con los fallos anteriores. Sumado a ello, se establecen interpretaciones en contra de los tratados y declaraciones internacionales, los convenios de la OIT y sus órganos, junto con la misma redacción del artículo 14 bis, que, de sus disposiciones, ya establece proposiciones amplias. En definitiva, nos dice el autor ¿de qué sirve un aseguramiento de la representación gremial si, en los hechos, el conflicto colectivo (a través de la huelga) y la negociación colectiva se encuentran limitados? ¿Cuál es la utilidad de garantizar aquella democracia sindical si finalmente el criterio de la mayor representatividad es el que prima? Si bien podríamos decir que la Corte Suprema actual posee una visión limitativa de los derechos gremiales en relación con la composición anterior, es importante también no esencializar conceptos, e intentar problematizar por qué en determinados contextos se aseguran ciertos derechos y se restringen otros. Las relaciones colectivas y su composición varían constantemente, por lo que consideramos necesario interpretar aquellas de modo dinámico, con el objetivo de visibilizar otras experiencias de organización colectiva (Afarian, 2021).

Como sucede con el Derecho del Trabajo, el subsistema colectivo no es ajeno al desgaste de sus materiales normativos y esto se observa con claridad al recorrer la línea jurisprudencial por la Corte Suprema el fallo caratulado “Asociación de Trabajadores del Estados/ Acción de Inconstitucionalidad” .La Corte consideró que la legitimación que reclama la coactora A.T.E está inequívocamente reconocida por el art. 14 bis de la Constitución Nacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 16), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Convenio N° 87 de la OIT, normas con las cuales es incompatible el precepto legal aplicado por el a quo (art. 31.a de la ley 23.551), en la medida en que los privilegios que en esta materia otorga a las asociaciones con personería gremial, en desmedro de las simplemente inscriptas, exceden el margen autorizado por las primeras (CSJN, “Asociación de Trabajadores del Estados”, Fallos:336:672, 2013).

En el año 2015, llegó a la Corte la causa caratulada “Nueva Organización de Trabajadores Estatales”. La corte señaló que a fin de estar en consonancia con las normas internacionales de rango constitucional que rigen el instituto de la libertad sindical, la legislación nacional no puede privar a las organizaciones sindicales que no hayan sido reconocidas como las más representativas de los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros ni del derecho de organizar su gestión y su actividad. Agregó que al margen de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, en la consulta ante las autoridades y en la designación de delegados ante organismos sindicales, ninguna otra facultad concedida a los sindicatos con personería gremial puede serles negada a aquellos que no la tienen. Con lo que nuevamente pone en plano de igualdad a delegados y dirigentes de sindicatos simplemente inscriptos y aquellos que cuentan con personería gremial (CSJN, “Nueva Organización de Trabajadores Estatales” Fallo:143/2012, 2015).

En esta doctrina recurrida aclara que particularmente en el fallo “ADEMUS” la Corte deja a salvo la prioridad de los sindicatos con personería gremial para negociar Convenios Colectivos de trabajo, aunque al mismo tiempo mantiene la doctrina de “ATE” respecto de la representación de los intereses colectivos por parte de entidades inscriptas. Esta distinción, más allá del intento por cerrar la controversia, persistirá con su alto grado de porosidad, si se considera – como se dijo – que de una reclamación en defensa de tales intereses es probable que se celebre un acuerdo colectivo que ponga fin a la controversia. Habrá que ver cómo convivirán estos eventuales modos de negociación (por conflicto y por convenio en sentido estricto). Pero nos deja otros interrogantes ¿Cuál será la relevancia de este tipo instrumentos

frente a las cláusulas derivadas de un convenio colectivo suscripto por el sindicato con personería gremial? ¿Cómo se evaluará la representatividad en cada caso? El voto disidente brinda respuestas a dicha consignas, postulando una interpretación que modifica sin más el modelo sindical en cualquiera de sus versiones, la cerrada de la ley y la abierta de la Corte. Al promover un mecanismo plural de representación en la mesa negocial, por método cuantitativo, supera la potencial dicotomía que existe entre los acuerdos y convenios suscritos con fundamentos en los diferentes incisos del art. 31 de la ley sindical. Con ello perdería su finalidad la personería gremial, al carecer de sentido el reconocimiento administrativo estático de su trámite y resolución, sustituido por el cálculo dinámico que debería practicarse en cada unidad a la que concurren los sindicatos con pretensión de legitimidad para ser parte en el procedimiento de negociación. El fallo “ADEMUS”, se trata de otro esfuerzo implementado por el Máximo Tribunal para fortalecer una línea interpretativa que no ha quedado al margen de los numerosos debates generados en torno la supervivencia del modelo contenido en la ley 23.551, en particular, respecto al grado de legalidad y legitimidad que puede mostrar hoy el régimen de personería gremial como calificación de la mayor representatividad de un sindicato (Ambesi, 2020).

En diversos pronunciamientos de la OIT y de la Corte Suprema de las últimas décadas han puesto en cuestión el modelo sindical argentino. Las críticas parecen orientarse hacia las excesivas atribuciones otorgadas por la ley al sindicato con personería gremial, en detrimento de las organizaciones simplemente inscriptas o en proceso de formación. Los delegados gremiales y miembros de comisiones internas representan y defienden los intereses profesionales de sus compañeros de trabajo en el mismo lugar de la prestación de tareas. Su elección se realiza por voto secreto y directo de todos los trabajadores del establecimiento, sean o no afiliados al sindicato con personería gremial. Su mandato puede ser revocado por decisión de sus representados o por decisión sindical, a través del órgano deliberativo máximo (asamblea o congreso) por causales contempladas en el estatuto de la entidad. La Ley 23.551 establece una serie de requisitos para la actividad de los delegados y remite a la negociación colectiva otras cuestiones. En cuanto al tema del derecho a huelga no es requisito pertenecer a gremio alguno ya que es otro derecho constitucional del trabajador. El voto disidente de Rosatti en el fallo ADEMUS, toca este tema importante relacionado a la libertad sindical. Cita la sentencia ya cercana a nuestros días del fallo “Orellano, Francisco Daniel” (2016). En este la Corte consideró que el ejercicio del derecho de huelga exhibe dos facetas, una individual que se identifica con el derecho del trabajador singular de adherirse o no a una huelga declarada, y otra, indudablemente colectiva, pues fijar reivindicaciones, declarar o

poner fin a la huelga, o negociar la solución del conflicto son atribuciones que necesariamente se ejercen a través de una agrupación de trabajadores. Explicó que el ejercicio del derecho colectivo de declarar una huelga condiciona el ejercicio del derecho individual de adherirse o no a ella en un sentido material y en un sentido formal. En sentido material, porque no es posible adherirse a una huelga no convocada, y en un sentido formal, porque el ejercicio individual será legítimo si legítima fuese la convocatoria de la huelga. Concluyó que el legítimo ejercicio del derecho de huelga está subordinado a que el sujeto que la dispone haya cumplido con tal recaudo de inscripción dado que el único requisito al que el art. 14 bis de la Constitución Nacional supedita el ejercicio de los derechos sindicales por parte de las organizaciones de trabajadores es el de su simple inscripción en un registro especial. (CSJN, “Orellano”, Fallos: 339:760, 2016).

En el año 1997 la Comisión de Expertos de la OIT emitió un pronunciamiento que, si bien no objeta la figura de la personería gremial, cuestiona parte del articulado de la ley 23.551, considerados lesivos para el ejercicio de la libertad sindical, en cuanto entiende que la ley otorga al sindicato más representativo (en nuestro modelo, el que posee la personería gremial) prerrogativas exclusivas que exceden las recomendaciones de dicho organismo. A partir del año 2008 se sucedieron diversos fallos de la Corte Suprema que plantearon la inconstitucionalidad de varios artículos de la ley 23551, cuyos fundamentos retoman y en algunos casos amplían las recomendaciones de la OIT (Ambruso, 2015).

V. Postura de la Autora

Según toda la jurisprudencia recopilada y la doctrina al respecto nos lleva a analizar el fallo ADEMUS destacando la inconstitucionalidad del artículo 31 de la ley 23.551 de Asociaciones Sindicales; dado que solo da privilegio a los sindicatos con personería gremial para concertar convenios colectivos, cuando claramente la CN art. 14 bis y demás declaraciones en especial el Convenio N° 87 de OIT, denotan que tanto el derecho a huelga y la agrupación sindical es libre, sólo debería alcanzar como requisito la simple inscripción. La legislación nacional no puede privar a las organizaciones sindicales que no hayan sido reconocidas como las más representativas de los medios esenciales para defender los intereses de sus miembros ni del derecho de organizar su gestión y su actividad. El trabajador para adherirse a huelga no requiere pertenecer a ningún sindicato, como también es arbitrario que no puedan participar las agrupaciones sin personería en las tratativas de Convenios Colectivos de Trabajo. Cabe destacar que esta “arbitrariedad” desnaturaliza la libertad sindical ya que de alguna manera obliga al trabajador a afiliarse a sindicatos con personería gremial, ya que según la ley vigente 23.551 son los autorizados en firmar Convenios y luchar

por sus intereses dejando de lado los simplemente inscriptos como el caso de ADEMUS. No olvidemos que tampoco están autorizados a descontar aporte de cuotas los sindicatos sin personería, con el resultado que limita su campo de acción al no tener sustento económico por parte de sus afiliados, para su libre desenvolvimiento.

Con un acabado análisis sobre el fallo ADEMUS que motiva esta nota, la Corte con el voto mayoritario, si bien hace sus aciertos marcando las irregularidades en el mal uso de la jurisprudencia dictada por la Corte en fallos anteriores, no hace reparo en el punto importantísimo que es la discriminación de los sindicatos que no cuentan con personería gremial diciendo en su considerando 10, “los sindicatos con personería gremial; darles una prioridad en la negociación colectiva, no resulta constitucionalmente objetable”.

Solo en el voto disidente postura que acompañamos, el doctor Rosatti lo explica muy bien al problema axiológico detectado en el fallo que logramos ver contrastando la ley 23.551 y el art 14 bis, sin olvidar la resolución 87 de OIT. Dicha ley no respeta los preceptos Constitucionales de la libertad sindical, proponiendo el Magistrado un método cuantitativo en la mesa paritaria, pudiendo participar todo sindicato sin importar su personería gremial o simple inscripción, de esa manera se podría negociar de manera más equitativa con todos los representantes de los trabajadores, logrando como dice Rosatti *desburocratizar* la representatividad, permitiendo que también participen los sindicatos simplemente inscriptos.

VI. Conclusión

En este trabajo se han analizado los principales argumentos del fallo ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta - y otros s/ amparo sindical, lo cual nos lleva a destacar la importancia de una reforma en la legislación de la ley 23.551 de Asociaciones Sindicales. Como ya se analizó en su artículo 31, solo da privilegio a los sindicatos con personería gremial para concertar Convenios Colectivos, cuando claramente la CN en su art. 14 bis y demás declaraciones, en especial el Convenio N° 87 de OIT, dicen que tanto el derecho a huelga y la agrupación sindical es libre, sólo debería alcanzar como requisito la simple inscripción.

Una modificación de la ley sería lo atinente, para que la misma logre concordar con nuestra Carta Magna, que cumpla con los preceptos que ésta indica y concuerde con todos los tratados que nuestra Nación ha ratificado (Convenio N° 87 de OIT), sin olvidar las recomendaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, que ha efectuado, en cuanto a la legislación interna sobre

personería gremial en la República Argentina, con la finalidad de dar verdadera libertad sindical. Esta comisión es un órgano independiente, constituido por juristas cuya misión es examinar la aplicación de los Convenios y Recomendaciones de la OIT por los Estados Miembros de la Organización. El informe anual de la Comisión de Expertos cubre numerosos aspectos relacionados con la aplicación de las normas de la OIT. En el año 2012 dijo sobre la ley 23.551 que ha venido formulando comentarios sin que se hayan tomado medidas concretas para efectuar modificaciones y que teniendo en cuenta las sentencias judiciales que han declarado la inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley 23.551, solicita que se tomen las medidas necesarias para poner la legislación en conformidad con el Convenio (Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones OIT, 2012). Con ello queda claro que la necesidad de reforma es imperativa.

A modo de concluir, este trabajo desea reflejar que los últimos fallos de la Corte en especial lo que nos atine ADEMUS, si bien denota el problema de esta contradicción “la libertad sindical” versus “personería gremial”, desaprovecha la gran oportunidad de aconsejar al Congreso una revisión directa sobre este punto de la ley 23.551, que ya acabadamente se concluyó inconstitucional. Hasta tanto estaremos viendo distintos matices en las sentencias de la Corte sobre la personería gremial de los sindicatos, “obligando” a los simplemente inscriptos llegar a la medida de Amparo para que se respeten sus Derechos Constitucionales.

VII. Referencias Bibliográficas

Doctrina

Afarian, J. (2021) Capítulo de libro *Ampliación o limitación de los derechos colectivos laborales: Un análisis a partir de las últimas decisiones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. Libro *La argumentación y el litigio judicial sobre derechos sociales: Una caja de herramientas interdisciplinaria*. (Ediciones Zeta). Recuperado de: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/66259371/Afarian_J_Capitulo.-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1666220013&Signature=MVeFSzEY4UCUdFpIIEIMKIJGKnqvm1SqtC4RN11TtXCuSdjBldjdtjrAj5zVNHAe2iazjJl0sy05EU9CWpIhmVNVZoQsOaorkclSD7GZgJwIraefsxP~sF19hMYEPBmJo5nIIjCA9yXuAmdvN-rdFVuRFhz2g-YfuCT5WsbKKuwfb2FDGEBDLZjmgyzRatBJ6D~005T7gXhxtr1ABNEgOhbyC0tRw95lqCWzze8dNohakbl5SM7Jv6FCBonCuWHJ9pX47x2urm99FgiPNKb6waXPsKmpj4YF~e0hS

[gweoIMp15jedAZwSzrmZV5I1klySrHviPbO68GfuCUGELjg_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://www.gweoIMp15jedAZwSzrmZV5I1klySrHviPbO68GfuCUGELjg_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA)

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

Ambesi, L. (2020) *El fallo de la Corte Suprema de Justicia en la causa “ADEMUS” y el problema actual de la representación sindical*. ASIMOV, Fundación. Recuperado de: <https://www.aadtyss.org.ar/files/documentos/1134/Leonard%20Ambesi.pdf>

Ambruso, M.(2015) *Modelo Sindical y Negociación Colectiva: EL CASO DE LOS REFERENTES SINDICALES*. Observatorio de las relaciones del trabajo. Recuperado de: <https://relatsargentina.com/documentos/RA.1-RLT/RELATS.A.RLT.Ambruso.pdf>

De Diego, J (2020). *La potestad del sindicato con simple inscripción de negociar un convenio colectivo* .Revista La Ley AÑO LXXXIV N° 208 página 4. Recuperado de: <https://dediego.com.ar/wp-content/uploads/2020/11/Ademus-Diario-1.pdf>

Giavedoni, F. (2021). *El sistema sindical argentino. Un modelo para armar*. Revista De Estudio De Derecho Laboral Y Derecho Procesal Laboral | Universidad Blas Pascal, n°3. Recuperado de: <https://revistas.ubp.edu.ar/index.php/derecho-laboral/article/view/2683-8761%282021%29009/290>

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones OIT, (2012) página 59. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_174831.pdf

OIT (Organización Internacional del Trabajo). *Libertad sindical y de asociación*. Recuperado de: https://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/WCMS_152351/lang-es/index.htm

Salvi, N (2016) *La Historia del 14 bis*. Voces de Río Hondo. Recuperado de: <https://www.vocesderiohondo.com.ar/nota/contratapa/412/historia-14-bis.html>

Jurisprudencia

CSJN, “ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta - y otro s/ amparo sindical”. Fallo: 343:867. 03 de septiembre de 2020.

CSJN, “Asociación de Trabajadores del Estados/ Acción de Inconstitucionalidad” Fallos:336:672. 18 de Junio de 2013. Recuperado de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7024181&cache=1665676384804>

CSJN, “Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales”. Fallos 331:2499. 11 de noviembre de 2008. Recuperado de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6576061>

CSJN, “Nueva Organización de Trabajadores Estatales c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo”. Fallo:143/2012. 24 de noviembre de 2015. Recuperado de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7267782&cache=1665676371172>

CSJN, “Orellano, Francisco Daniel c/ Correo Oficial de la República Argentina S.A. s/ juicio sumarísimo”. Fallos: 339:760. 7 de junio de 2016. Recuperado de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7311563&cache=1665683750912>

CSJN, “Rossi Adriana María c/ Estado Nacional-Armada Argentina s/Sumarísimo”. Fallos:332:2715. 9 de diciembre de 2009. Recuperado de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=6776531>

Legislación

Constitución Nacional Argentina , art 14 bis.

Ley N° 23.551 -Asociaciones Sindicales. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>

OIT, (Organización Internacional del Trabajo) C087 - *Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)*. Adoptado el 09 de julio

de 1948. San Francisco. Recuperado de:
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087

Resolución 2061 / 2014. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Secretaria de Trabajo. Bs. As., 29/10/2014. Recuperado de:
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-2061-2014-240478/texto>