



**TÍTULO:** AMPLIO RECONOCIMIENTO A LA LIBERTAD SINDICAL

**FALLO:** “SINDICATO UNIDO DE TRABAJADORES Y EMPLEADOS DE PAMI SUTEP A C/ INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILIADOS Y PENSIONADOS S/ JUICIO SUMARÍSIMO” CNT 019155/2.015/CS001 (FALLO 347; 1259)

**TRABAJO FINAL DE GRADO**

**Carrera:** Abogacía

**Alumno:** Riffo Emanuel, LEG. VABG102914

**DNI Nro.:** 30.226.492

**Tribunal interviniente:** Corte Suprema de Justicia de la Nación

**Módulo del cursado:** Módulo Nro. 4

**Fecha de entrega:** 29/06/2.025

**Profesor experto:** Edgard Hugo Morales Nogales

-Año 2.025-

## Sumario

**-1.-Introducción. -2.- Premisa Fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal. -3.- Ratio decidendi. -4.- Análisis conceptual del fallo. -4.1- Antecedentes jurisprudenciales en la temática. -5.- Marco normativo y cuestionamiento al régimen legal. -6.- Doctrina. -7.- Postura del autor. -8.- Conclusión.-**

### **1).-Introducción**

El derecho a la sindicalización se encuentra ampliamente reconocido en instrumentos internacionales y en la legislación nacional, teniendo acogida constitucional en el Art. 14 bis, el cual versa en su parte pertinente sobre los derechos del trabajador, que refiere "...organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial...Queda garantizado a los gremios: 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...".

A su vez, tras la reforma constitucional del año 1.994, los instrumentos internacionales, conforme el Art. 75, Inc. 22, que fueron incorporados, ostentan jerarquía constitucional.

El derecho a la libertad sindical está estrechamente ligado al ejercicio pleno de los derechos fundamentales como a la vida, la integridad, la libertad y a la seguridad de la persona, el derecho de la libre opinión y expresión, y del derecho de reunión, de acuerdo a lo declarado por la Conferencia Internacional del Trabajo (en adelante CIT), en reunión mantenida en el año 1.970, mediante resolución sobre Derechos Sindicales y su relación con las libertades civiles.

Como antes mencioné, existe normativa que regula la actividad sindical, como la Ley Nro. 23.551, referida a Asociaciones Sindicales, la cual ya ha sido sometida a control judicial, como en el fallo "ASOCIACIÓN TRABAJADORES DEL ESTADO c/ MINISTERIO DE TRABAJO s/ Ley DE ASOCIACIONES SINDICALES" (Fallos: 331:2499), donde la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante la CSJ), resolvió que es inconstitucional el Art. 41, Inc. "a", de la Ley Nro. 23.551, por otorgar exclusividad a los trabajadores afiliados a los Sindicatos con personería gremial para poder ser elegidos delegados, ya que afecta la libertad de agremiación de los trabajadores.

Por lo ante expuesto, el caso traído a análisis “SINDICATO UNIDO DE TRABAJADORES Y EMPLEADOS DE PAMI SUTEP A C/ INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILIADOS Y PENSIONADOS S/ JUICIO SUMARÍSIMO” CNT 019155/2.015/CS001 (FALLO 347;1259), es un claro ejemplo de como la normativa vigente que regula la actividad sindical en nuestro país, como así la interpretación “antojadísima” que realizó la Cámara, limitaba la libertad y democratización de la sindicalización, ya que otorga privilegios a la entidad sindical con personería gremial y con mayor afiliación.

La CSJN, se ha enfrentado ante un problema jurídico de tipo axiológico, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley Nro. 23.551, Art. 41, Inc. “a”, sumado a la interpretación “restrictiva”, a mi humilde criterio, que realizó la Sala IV, de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, respecto a la inconstitucionalidad que declaró la jueza de grado, entra en conflicto con lo consagrado en la C.N., los tratados internacionales de rango constitucional, a los que la Argentina ha adherido y a su presente en el fallo: 331:2499, y que conforme a los Derechos Económicos Sociales y Culturales, instan a la progresividad de este tipo de derechos.-

Por todo esto, sin el pleno reconocimiento y de acciones positivas por parte del Estado, que garantice su pleno ejercicio y promoción, esto se torna de ilusorio de contenido. Por ello, toda aquella cláusula que cercene el derecho de sindicalización, que otorgue preferencia o que afecte la autonomía de la voluntad, debe ser considerada como contraria al Derecho de sindicalización.

## 2).- **Premisa fáctica, historia procesal y decisión del Tribunal.**

Las actuaciones tramitaron bajo juicio sumario, ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo Nro. 17 de Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a raíz de demanda entablada por el Sindicato Unido de Trabajadores y Empleados del PAMI (en adelante SUTEP A), en adelante actora, contra el Instituto Nacional de Servicios Sociales para jubilados y Pensionados (INSSNJP) en adelante la demanda.-

La actora mediante la acción, buscaba hacer cesar diversas prácticas antisindicales y discriminatorias que la actora le atribuía a la demandada, siendo la accionante una organización de primer grado, con simple inscripción, que buscaba tener

mismo reconocimiento que el Sindicato con mayor representatividad y con personería gremial.

A través de la misma se pretendía que se garantice, resumidamente, el reconocimiento y la libertad sindical por parte de la entidad demandante, versando el interés en la elección de delegados en las instalaciones del ISSNJP, que se ordene que las autoridades electas integren la mesa de negociación colectiva de la Comisión Paritaria permanente, y que se garantice la igualdad de trato que a otras organizaciones sindicales, mediante la habilitación de un código de descuento para la retención de los aportes a su afiliados, el otorgamiento de licencias gremiales a los cargos directivos y crédito horario a los delegados, concesión de espacios para instalar carteleras y el cuarto gremial, y el derecho a recibir el aporte por uso de convenio.-

En primer instancia, se hizo lugar a la acción amparo sindical, que declaró la inconstitucionalidad del Art. 41, Inciso “a”, de la Ley 23.551, de Asociaciones Sindicales por resultar violatorio del derecho de libertad sindical, ya que la misma exige que desempeñarse como delegado, se debe estar afiliado a la asociación sindical con personería gremial. A su vez, obtuvo acogida en cuanto a la participación en las comisiones paritarias permanentes del convenio colectivo de trabajo. Y por último, respecto al otorgamiento de licencias gremiales a los cargos directivos, de crédito horario a los delegados y de espacios para la actividad gremial en los establecimientos, dio lugar, justificándolo que son coherentes con lo vertido en fallo “ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES DEL ESTADO”.

Ambas partes se agraviaron y recurrieron a la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, interviniendo la sala IV, a lo que resolvió modificando parcialmente la sentencia de primera instancia:

Considerando que resultaba aplicable el fallo sentado por la Corte en el caso “ASOCIACIÓN TRABAJADORES DEL ESTADO c/ MINISTERIO DE TRABAJO s/ Ley DE ASOCIACIONES SINDICALES), vinculado a la realización de actos electorales y de designación de delegados, confirmando lo resuelto por la jueza de grado que declaró la inconstitucionalidad del Art. 41, Inc. “a” de la Ley Nro. 23.551, pero solo reconoció a la actora el derecho a participar en igualdad en elecciones de representantes o de delegados de carácter general, NO a la facultad de designar sus

propios delegados, ya que de realizarse una interpretación distinta, haría superar el número de representantes establecidos en el Art. 45, de la Ley Nro. 23.551.

En segundo lugar, en lo referido a la participación en las comisiones paritarias permanentes del convenio colectivo, rechazó la pretensión de la actora, de integrar la comisión paritaria permanente del convenio colectivo, en los términos de la Ley Nro. 14.250 de Convenciones Colectivas de Trabajo, indicando que ello no impide que ésta puede realizar acuerdos puntuales, que no encuadren dentro de la antes mencionada Ley.

Tercer lugar, hizo lugar al agravio que planteó la demandada, respecto a los aportes sociales del Art. 97 del Convenio colectivo 697/05, que establece un reparto, que debe ser aclarada entre los concertantes. En cuanto al código de descuento, no hubo cuestionamiento, por lo que lo se encuentra firme.

Ambas partes interpusieron recurso extraordinario. La Cámara concedió el recurso extraordinario, por entender que existe una cuestión federal, vinculada a la invalidez del Art. 41, Inc. "a" de la Ley Nro. 23.551, como así denegó el recurso interpuesto por la demandada, por considerar que lo planteado corresponden a cuestiones de hecho, prueba y derecho común. Ante lo cual fue en queja ante la CSJ, planteando la existencia de cuestión federal y tacha de arbitraria a la sentencia de alzada.

Fundó su recurso en que el fallo desconoció normas constitucionales y leyes federales, especialmente el derecho a la propiedad, de igualdad y de defensa en juicio. Se aparte del texto expreso de la Ley y de los principios básicos del derecho laboral, y adolece de graves defectos de razonamiento, análisis e interpretación de la prueba. Entre los fundamentos refiere que la Cámara se contradijo con lo expresado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en el marco de Expte. Administrativo previamente promovido, la que sostuvo que correspondía al Sindicato con personería gremial la convocatoria a elección de delegados, no a la entidad con simple inscripción. Así lo fundamentado por el INSSJP, la justificación de sus agravios son realizados taxativamente a lo que versan las normas mencionadas, como la Ley de entidades sindicales, el Convenio Colectivo de trabajo, etc., que reconocen y otorgan derechos a las entidades sindicales con personería gremial.

En tanto que SUTEPA, planteó la existencia de cuestión federal e invoca la doctrina de la arbitrariedad, porque entiende que el fallo no es una derivación lógica y

razonada de las constancias de la causa y del vigente. A su vez fundamenta su agravio en la vulneración de los derechos a la libertad sindical, reconocidos en el Art. 14 bis de la C.N., en el Convenio Nro. 87 de la Organización Internacional del Trabajo y en los fallos 331:2499; 332:2715; 336:672. Y sostuvo que la Cámara realizó una interpretación antojadiza de la inconstitucionalidad del Art. 41, Inc. "a", de la Ley Nro. 23.551, al fijarse como requisito para que afiliados al Sindicato actor participen en una elección de representantes sindicales o de delegados, en elecciones convocadas con carácter general. Esta declaración de inconstitucionalidad no tiene efectos prácticos y no garantiza el ejercicio de su libertad sindical.

Solicitó la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 41, 44 y 52 de la Ley 23.551, por que excluyen a SUTEPA de los derechos de representación en el lugar de trabajo. La sentencia impugnada al excluir a la actora de la posibilidad de participar en la negociación paritaria, anula su capacidad de representar los intereses colectivos en general y de sus propios afiliados.

La Corte Suprema Justicia resolvió en disidencia, siendo el voto de la mayoría, que otorgar un derecho exclusivo a la entidad con personería gremial, a que ésta convoque, organice y fiscalice las elecciones de delegados, significa otorgar privilegios que no son compatibles con la libertad sindical, afectando el ejercicio promoción, defensa, fomento y protección de los intereses legítimos de orden gremial. Entendió que la sentencia apelada priva a las organizaciones sindicales simplemente inscriptas del derecho de elegir libremente a sus representantes, de organizar su gestión y su actividad de formular su programa de acción (Art. 31, Convenio 87 de la OIT). Ante esto es que la CSJ, declaró procedente el recurso extraordinario interpuesto por el Sindicato, y revocó el fallo.

### **3).- Ratio decidendi**

La CSJ, resolvió en disidencia, fundando la mayoría que la inconstitucionalidad del Art. 41, Inc. "a" de la Ley Nro. 23.551, que comprende la exclusividad de los Sindicatos con personería gremial para organizar las elecciones de delegados del personal e integrantes de las comisiones internas y organismos similares, es una especie de monopolio que viola la libertad sindical de la entidad actora, que afecta

sus funciones de promoción, defensa, fomento y protección de los intereses legítimos de orden gremial.

Al hacer lugar al recurso extraordinario interpuesto por SUTEPA, que pone en tela de juicio el alcance e interpretación de normas federales vinculadas a la libertad sindical y al derecho de sindicalización, consagrados en el Art. 14 bis de la C.N. y Convenio Nro. 87 de la O.I.T. Entendió que la cuestión federal consistió en determinar si en base a las normas de rango constitucional que tutelan la libertad sindical y el derecho de sindicación.

Así también hizo alusión a que el derecho a asociarse con fines sindicales y la libertad sindical se encuentran reconocidos en diversos instrumentos internacionales con jerarquía constitucional, hizo hincapié en el convenio Nro. 87 de la OIT, que reconoce a los trabajadores y empleadores, sin ninguna distinción ni autorización previa, el derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, imponiéndosele a las autoridades públicas el deber de abstenerse a interferir, limitar o entorpecer su ejercicio, como así la legislación no puede menoscabar las garantías prevista en el convenio, como así el Estado debe adoptar las medidas necesarias y apropiadas para preservar el ejercicio de sindicación.

#### **4).- Análisis conceptual del fallo “Amplio reconocimiento a la libertad y democracia sindical”**

El reclamo efectuado por SUTEPA, entidad con simple inscripción, versa sobre la necesidad de reconocimiento amplio a la libertad sindical, lo que permite fomentar de forma real la democracia en la vida sindical, garantizando de este modo su actuación en igualdad de condiciones respecto del Sindicato que posee personería gremial.

Ante esto es que solicitó la declaración de inconstitucionalidad de los Art. 41, 44 y 52 de la Ley Nro. 23.551. Esta norma que regula a las asociaciones sindicales, ya había sido sometida a control constitucional, en sus diferentes articulados, dado que establecen límites y condicionamiento a la libertad sindical, en contra posición a lo establecido en el Art. 14 bis de la Constitución Nacional, que dice “...el trabajo en sus diferentes formas gozará de la protección de las leyes que asegurarán al trabajador la...organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un

registro especial...” (<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>, s.f.) .

Destacándose como antecedentes los fallos emitidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que resolvió en “ATE 1” (fallos 331:2499) en el que se dispuso que la exclusividad que otorga la ley a los trabajadores afiliados a los sindicatos con personería gremial para poder ser elegidos delegados es inconstitucional por afectar la libertad de agremiación; o en el caso “Rossi” (fallos 332:2715), que declaró inconstitucional la norma que limita sólo a representantes de sindicatos con personería gremial la protección contra suspensiones o despidos; ó en “ATE 2” (fallos 336:672) se amplió la legitimación procesal de los sindicatos con simple inscripción.

En esta línea argumental, se reafirma el criterio establecido por el Comité de Libertad Sindical de la OIT, en cuanto a que si bien la legislación nacional puede establecer una distinción entre las asociaciones sindicales más representativas y las demás organizaciones, esa diferenciación no puede admitir conceder 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 delegados ante organismos internacionales, únicas prerrogativas admitidas en el Convenio 87 de la OIT.

Del fallo surge que tanto la jueza de grado y la cámara, declararon la inconstitucionalidad del Art. 41, Inc. “a” de la Ley Nro. 23.551, pero le negó a la actora del derecho de participar en las negociaciones paritarias permanentes del convenio colectivo de trabajo, por considerar que la Ley Nro. 23.551, otorga este derecho al Sindicato con personería gremial. Recordemos que la citada ley en su Art. Nro. 25, Inc. “b”, establece que la asociación que en su ámbito territorial y personal de actuación, que sea más representativa, obtendrá personería gremial, de este modo otorga mayor exclusividad.

La cámara para no dar lugar a la participación al sindicato en las comisiones paritarias permanentes, siguió lo establecido por la CSJ en fallo 331:2499, citando:

...La Corte siguió la doctrina de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),

según la cual 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...

(<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>, s.f.)

Finalmente la CSJ, dando acogida al recurso extraordinario hizo alusión a los diversos instrumentos internacionales a los que la República Argentina adhirió e incorporó con jerarquía Constitucional, como así haciendo alusión al Convenio Nro. 87 de la O.I.T., Art. 8, Inc. 2 que establece que la legislación nacional no puede menoscabar ni ser aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el convenio y el Art. 11 que los Estados deben adoptar las medidas necesarias y apropiadas para preservar el ejercicio del derecho de sindicación, y en contraposición a lo establecido en el Art. 40, Inc. A, de la citada norma, que exige que los delegados del personal y los integrantes de las comisiones internas y organismos similares deban estar afiliados a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegidos en comicios convocados por ésta, es que en el fallo “Asociación Trabajadores del Estado”, la CSJ, “...invalidó esa norma sin ninguna limitación ni condicionamiento...”.

La CSJ, al dar lugar al reclamo presentado por la actora, como bien lo dice en el fallo “...priva a las organizaciones sindicales simplemente inscriptas del derecho de elegir libremente a sus representantes, de organizar su gestión y su actividad...” (art. 3.1, Convenio 87 de la OIT) (<https://webapps.ilo.org/static/spanish/inwork/cb-policy-guide/conveniosobrelalibertadsindicalylaprotecciondelderechodesindicacionnum87.pdf>, s.f.) y, en definitiva, de contar con los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros, lo que configura una injerencia injustificada en la libertad sindical, en franca contradicción con el deber del Estado de evitar toda intervención que limite o entorpezca el ejercicio legal de ese derecho (art. 3.2, convenio cit.) y de asegurar, en definitiva, la organización sindical libre y democrática (art. 14 bis, Constitución Nacional)...”. Esto ha sido destacado en el Informe de la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones, del año 2.013, que dice:

...La Comisión aprecia que las sentencias dictadas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación y otras instancias judiciales nacionales y provinciales van en el

sentido de superar una parte de los problemas en instancia, de conformidad con el Convenio... (09663(2013-102-1A).pdf, s.f. Pág. 56)

#### **4.1).-Antecedentes jurisprudenciales en la temática**

Como ya cité anteriormente los Casos “ATE 1” (fallos 331:2499); y “Rossi” (fallos 332:2715), son claros ejemplos de la progresividad que venía sentando la C.S.J.

Habiendo adelantado lo resuelto por la C.S.J., en el caso ATE 1, fallo 331:2499, de fecha 11 de Noviembre de 2.008, en el que el tribunal tuvo una mirada progresiva al reconocimiento de la libertad y democracia sindical, que va en consonancia a lo normado en el Convenio Nro. 87 de la O.I.T., destacándose lo siguiente:

...Señaló que al consagrar la democracia gremial, el art. 14 bis de la Constitución Nacional manda que el régimen jurídico que se establezca en la materia, antes que impedir o entorpecer, debe dejar en libertad las mentadas actividades y fuerzas asociativas, en aras de que puedan desarrollarse en plenitud... (ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO c/ MINISTERIO DE TRABAJO s/LEY DE ASOCIACIONES SINDICALES, s.f.).

Así también hizo referencia a lo mentado en el antes referido convenio, que dice “...el cual hace hincapié en que los trabajadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a éstas...” <https://webapps.ilo.org/static/spanish/inwork/cb-policy-guide/conveniosobrelalibertadsindicalylaprotecciondelderechodesindicacionnum87.pdf>, s.f.

Si bien ha variado durante los últimos años el criterio de la C.S.J.N., dado que se puede destacar lo resuelto en fallo 343:867, del 3 de Septiembre de 2.020, en el que votaron en conjunto los jueces Rosenkrantz, Highton, Maqueda, Lorenzetti, diciéndolo siguiente “...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 resultaba constitucionalmente objetable...” (ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta y otro s/ amparo sindical, s.f.), en tanto que el Dr. Rosatti, quien votó en disidencia expresó “...tras opinar que la Constitución Nacional estableció para nuestro país, de manera concluyente, un modelo sindical libre, democrático y desburocratizado, 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...”

En tanto que en el fallo 344;233 de fecha 4 de Marzo de 2.021, la C.S.J.N., resolvió por mayoría, que dando fundamento en el Art. 14 bis de la C.N. y en el Convenio Nro. 87 de la O.I.T. , “...que la exclusión de los sindicatos simplemente inscriptos del régimen de retención de cuotas sindicales previsto en el artículo 38 de la ley 23.551, configuraba una injerencia del Estado que reducía injustificadamente la capacidad de los mismos de desarrollar funciones propias relativas a la promoción, ejercicio, defensa, fomento y protección de intereses legítimos de orden gremial...” (Recurso Queja Nº 1 - ASOCIACION DEL PERSONAL SUPERIOR DE AUTOPISTAS E INFRAESTRUCTURA APSAI c/ AUTOPISTAS DEL SOL S.A. s/ACCION DE AMPARO, s.f.), declarando la inconstitucionalidad del articulado, por excluir en forma arbitraria a las asociaciones simplemente inscriptas del régimen de retención de aportes a sus afiliados y lesionar así la libertad sindical, en su faz individual y colectiva.

Por otro lado en mismo fallo se hace mención a lo expresado por el comité de expertos de la O.I.T., "...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..." (09663(2013-102-1A).pdf, s.f.), en este caso se resolvió a favor de la entidad sindical simplemente inscripta, estableciendo la inconstitucionalidad del Art. 41, Inc. “a” de la Ley Nro. 23.551, que limitada la participación de candidatos por esa entidad sindical, y que otorgaba privilegios a la organización sindical con personería gremial.

#### **5).-Marco normativo y cuestionamiento al régimen legal.**

La Ley Nro. 23.551, sancionada en 1.988, regula a las asociaciones sindicales, establece en su artículo Nro. 25, Inc. “b” “...La asociación que en su ámbito territorial y personal de actuación sea la más representativa, obtendrá personería gremial...” (<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>), de este modo otorga mayor exclusividad, restringiendo y limitando de algún modo este derecho, el cual está íntimamente relacionado con los derechos humanos.

Esta restricción y limitación que opone la Ley a la libertad sindical, a acarreado que sea sometida a control judicial, sentando la Corte diversos precedentes en

cuestiones de libertad sindical a lo largo de la historia, pero por sobre todo en estos últimos años.

Citando el trabajo realizado por la Dra. MAYRA RAFAELA COSENTINO, titulado “La personería gremial en el modelo sindical argentino”, que su parte pertinente dice “...el modelo sindical que rige en nuestro país es el llamado de unicidad promocionada, por el cual se le otorga a un sindicato la personería gremial y a partir de ese momento este sindicato goza de una serie de derechos exclusivos...” (<https://tuespaciojuridico.com.ar/tudoctrina/2023/06/28/2-109/>, s.f.),

En su trabajo la Dra. Cosentino refiere que la O.I.T. no se opone al otorgamiento de personería gremial al Sindicato como mayor representación, sino que se opone a que este tenga mayor exclusividad de los derechos sindicales.

#### 6)- **Doctrina**

Se puede mencionar el informe del año 2.013, de la Comisión de expertos de la Organización Internacional del Trabajo, que se refirió a la citada ley, más precisamente a los Artículos 48 y 52, expresando “...establecen un trato de favor a los representantes de las organizaciones con personería gremial en caso de actos de discriminación antisindical que excede de los privilegios que puedan otorgarse a las organizaciones más representativas (cantidad de trabajadores representados)...” (09663(2013-102-1A).pdf, s.f.), así también respecto al Art. 28, refieren que la exigencia de contar con un porcentaje “considerablemente superior” para obtener la personería gremial, “...constituye un requisito excesivo y contrario a las exigencias del Convenio que implica una dificultad en la práctica para que las asociaciones sindicales representativas simplemente inscritas puedan acceder a la personería gremial...”. En tales circunstancias, la Comisión insiste en que el gobierno tome medidas necesarias para eliminar el requisito de “considerablemente superior”.

Citando el trabajo de los Dres. Horacio Meguira y Javier Izaguirre (2014) titulado “El principio de no injerencia del poder político en la democracia sindical interna. La inconstitucionalidad del art. 56, cuarta parte de la Ley 23.551 y del art. 15 del Decreto 467/88” (<https://biblioteca.csjn.gov.ar/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=220488>), quienes explican:

...La reforma constitucional de 1994 y el nuevo impulso a la tutela de los derechos sociales motorizado por la doctrina constitucional elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación redundó, en materia de Libertad Sindical, en el definitivo reconocimiento del Convenio OIT N.º 87 como parte del «bloque de constitucionalidad» y la observancia obligatoria de los criterios emanados de los órganos de control de OIT...

También sostienen que la nueva doctrina, surgida a raíz de los fallos ATE 1, Rossi y ATE 2 de la Corte, a partir del año 2.008, ...han establecido nuevos estándares protectorios del ejercicio de la Libertad Sindical...

Sostienen a su vez que...el sistema de fuentes obliga a observar el texto de las normas internacionales que refieren a los derechos laborales en sus dimensiones individual y colectiva en “las condiciones de su vigencia”. Por tal motivo es que, a la hora de resolver los conflictos derivados de los procesos electorales sindicales, huelga o negociación colectiva, resulta ineludible observar la “cuasi jurisprudencia” generada por los órganos de control de OIT en la materia...

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte) el 5 de Mayo de 2.021, emitió una opinión consultiva, en respuesta a consulta realizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre “el alcance de las obligaciones de los estados, bajo el sistema interamericano, sobre las garantías a la libertad sindical, su relación con otros derechos y aplicación desde una perspectiva de género” ([https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_27\\_esp1.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_27_esp1.pdf)), en la que sostuvo que: tomando como base los 26 artículos de la Convención Americana y 8 del protocolo de San Salvador ...respecto del ámbito de la libertad sindical, no debe existir ninguna autorización administrativa previa que anule el ejercicio de los trabajadores y las trabajadoras a crear los sindicatos que estimen constituir...

En materia de Negociación colectiva, sostuvo: ... El derecho a la negociación colectiva constituye un componente esencial de la libertad sindical, en tanto comprende los medios necesarios para que los trabajadores y las trabajadoras se encuentren en condiciones de defender y promover sus intereses. De esta forma, los Estados deben abstenerse de realizar conductas que limiten a los sindicatos ejercer el

derecho de negociar para tratar de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de aquellos a quienes representen...

Así también, la Corte destacó que ...el ejercicio del derecho a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga solo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que estas sean propias en una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas ... Sin embargo, señaló que las restricciones que se establezcan al ejercicio de estos derechos se deben interpretar de manera restrictiva, en aplicación del principio pro persona, y no deben privarlos de su contenido esencial o bien reducirlos de forma tal que carezcan de valor práctico...

#### **7).- Postura del Autor**

Se entiende que la Ley de entidades sindicales, Nro. 23.551, en los artículos sometidos a control judicial, restringen y limitan la libertad y democracia sindical, ante lo cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con los antecedentes jurisprudenciales que aporté, ha marcado una tendencia progresiva al reconocimiento de la Libertad sindical, al declarar su inconstitucionalidad de los articulados que así la restringen, en consonancia a lo vertido en el Art. 14, bis de la Constitución Nacional y al Convenio Nro. 87 de la OIT.

Como antes se mencionó, con los distintos antecedentes jurisprudenciales, se ha dado reconocimiento de forma progresiva a las entidades sindicales con simple inscripción, a que estas tengan mayor participación e incidencia en la vida sindical de sus representados, con el fin de romper con la hegemonía que les otorga la Ley Nro. 23.551, a las entidades que poseen personería gremial, la cual a las claras concede facultades y preferencias de carácter exclusivo, a la hora de representar a los trabajadores y celebrar acuerdos que inciden y afectan de manera directa a los trabajadores afiliados y los que no están afiliados a esa entidad.

En misma línea, desde el máximo Tribunal, este avance en reconocimiento, partió de otorgar legitimación en la representación de sus afiliados, sin contar la personería gremial, que conforme a la mencionada ley, quedaba vedada para la entidad con mayor representación, garantizar que las entidades con simple inscripción

podían realizar medidas de fuerza (derecho de huelga) y luego al autorizar a que la patronal procediera a la retención de la cuota sindical, respecto de los afiliados a la entidad sin personería gremial, lo que permite y garantiza la subsistencia de la asociación sindical, dado que ese aporte es sumamente importante para su mantenimiento, sostenimiento y desenvolvimiento.

Siguiendo con la progresividad del reconocimiento por parte de la C.S.J., es que surge del fallo analizado, y así lo dijo el tribunal por mayoría, que al declararse la inconstitucionalidad del Art. 41, Inc. “a” de la Ley Nro. 23.551, que comprende la exclusividad de los sindicatos con personería gremial para organizar las elecciones de delegados del personal e integrantes de comisiones internas y similares, ese monopolio viola la libertad sindical, y afecta sus funciones esenciales de promoción, defensa, fomento y protección de los intereses legítimos de orden gremial

Por lo expuesto, se concibe que los fallos de la C.S.J., en la temática, significan un avance en consonancia a lo establecido en los diferentes instrumentos internacionales a los que la Argentina ha adherido, y que tienen rango constitucional de conformidad a lo establecido en el Art. 75, Inc. 22 de la Constitución Nacional y el Art. 14 bis de la Constitución Nacional.

#### 8).- **Conclusión**

Habiendo analizado el fallo: “SUTEP A C/ INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILIADOS Y PENSIONADOS S/ JUICIO SUMARÍSIMO” CNT 019155/2.015/CS001 (FALLO 347; 1259) y, como viene sosteniendo en sus últimos pronunciamientos la Corte Suprema de Justicia de la Nación (C.S.J.N.), en materia de reconocimiento y libertad sindical, puedo destacar lo siguiente:

Que mediante los pronunciamientos judiciales emitidos, y que han sido citados como antecedentes, sumado el presente fallo, se vislumbra una corriente de progresividad en el reconocimiento a la libertad y democratización sindical, la cual tiene raigambre Constitucional en el Art. 14 bis y en los diversos instrumentos internacionales, que fueron suscriptos por nuestro País, y que a su vez tienen rango constitucional, en contra posición a lo normado en la Ley de entidad Sindical, Nro. 23.551, Art. 38, 41 inc. “a”, 48 y 52, que son de carácter restrictiva o limitante de los mencionados derechos.-

El fallo al declarar la inconstitucionalidad del Art. 41, Inc. “a”, de la Ley Nro. 23.551, pone en relieve lo consagrado en el Art. 14 bis de la Constitución Nacional, en cuanto manda a que el régimen jurídico no impida o entorpezca la libertad de las entidades, con el fin de desarrollarse en plenitud, lo cual a su vez está en consonancia con lo vertido en el Convenio Nro. 87, Art. 11, de la O.I.T., en cuanto a que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar la libre sindicalización. Cabe aclarar que el citado convenio es de aplicación, por imperio del Artículo 75, Inc. 22, ya que el mismo reviste carácter de supra legal.-

Por otro lado, como lo dijo la C.S.J. en fallo ATE, hizo suyo lo expedido por la Comisión de Expertos, "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...”, lo que en el presente caso es materia de reclamo, lo que a mi entender deviene en discriminatorio, y restrictivo a la libre sindicalización conforme lo prevé el Art. 25, de la Ley Nro. 23.551.-

Que habiéndose declarado la inconstitucional del Art. 41, Inc. “a” de la Ley Nro. 23.551, la CSJ sostuvo que este articulado viola la libertad sindical, dado que la norma exige que los delegados de personal, integrantes de las comisiones internas y organismos similares previsto en su art. 40, deben estar afiliados a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegidos en comicios convocados por ésta, impidiéndoles de este modo el despliegue de su actividad y finalidades más elementales para las cuales fueron creadas.

La CSJ sostuvo que otorgar un derecho de exclusividad a la entidad con personería gremial para convocar, organizar y fiscalizar las elecciones de delegados sindicales permitiéndole a las entidades simplemente inscriptas solo participar de esa elección general, vulnera la libertad sindical.

También puedo mencionar que el fallo emitido en el caso en análisis, viene a estar en sintonía con lo considerado por la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones de la O.I.T., quienes en el año 2.013 reconocían a nuestro

País en cuanto a fallos judiciales emitidos por la C.S.J y demás tribunales, que mediante los mismos se venía superando una parte de los problemas en instancia, de conformidad con el Convenio.-

Sostengo que esa prerrogativa que establece la Ley, de otorgar personería gremial y todos sus derechos inherentes a la raíz de la misma, a la entidad con mayor representación, hace que las entidades con simple inscripción (las cuales también representan trabajadores) queden privadas del derecho de elegir libremente a sus representantes y poder ejercer en plenitud las facultades propias de la organización sindical, atentando contra la libre sindicalización.

Por último, considero que el fallo reviste de gran importancia, ya que el mismo permite romper con esa hegemonía y monopolización que sostiene la Ley Nro. 23.551, en los articulados de referencia, al permitirle a la asociación con simple inscripción, de tener participación y representación de los trabajadores afiliados ante la comisión paritaria permanente, posibilitando desarrollar la democracia sindical en plenitud, dado que más de una entidad representativa de trabajadores, puede participar manifestando sus pensamientos y voces, siendo en definitiva el conjunto de trabajadores los que se verán representados en sus intereses.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Legislación**

- Constitución Nacional Argentina.-
- Ley Nacional Nro. 23.551  
(<https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm>)
- Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre.-
- Carta de la OEA  
([https://www.oas.org/xxxvga/espanol/doc\\_basico/carta\\_oea.pdf](https://www.oas.org/xxxvga/espanol/doc_basico/carta_oea.pdf)).-
- La Convención Americana Sobre Derechos Humanos-Pacto de San José de Costa Rica  
([https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)).-
- Protocolo de San Salvador <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>
- Convenio Nro. 87 de la OIT  
(<https://webapps.ilo.org/static/spanish/inwork/cb-policy-guide/conveniosobrelalibertadsindicalylaprotecciondelderechodesindicacionnum87.pdf>)

### **Jurisprudencia**

- Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 347;1259  
(<https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=8010441>)
- Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 331:2499  
[ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO c/ MINISTERIO DE TRABAJO s/LEY DE ASOCIACIONES SINDICALES](#)
- Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 332:2715 [ROSSI ADRIANA MARIA c/ ESTADO NACIONAL - ARMADA ARGENTINA s/SUMARISIMO](#)
- Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 336;672  
[ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL ESTADO s/ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD](#)

- **Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 343:867**  
[ADEMUS y otros c/ Municipalidad de la Ciudad de Salta y otro s/ amparo sindical](#)
- **Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 344;233**  
[Recurso Queja N° 1 - ASOCIACION DEL PERSONAL SUPERIOR DE AUTOPISTAS E INFRAESTRUCTURA APSAI c/ AUTOPISTAS DEL SOL S.A. s/ACCION DE AMPARO](#)

### **Doctrina**

- Informe de la Comisión de Expertos en aplicación de informes y recomendaciones  
[09663\(2013-102-1A\).pdf](#)
- Doctrina de la Dra. Mayra Rafaela Cosentino  
<https://tuespaciojuridico.com.ar/tudoctrina/2023/06/28/2-109/>
- Opinión consultiva OC-27/21  
[https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_27\\_esp1.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_27_esp1.pdf)
- Trabajo de MEGUIRA, Horacio David, e IZAGUIRRE, Javier: El principio de no injerencia del poder político en la democracia sindical interna. La inconstitucionalidad del art. 56, cuarta parte de la Ley 23.551 y del art. 15 del Decr. 467/88, en Revista Derecho del Trabajo (DT) N.º 74, octubre de 2014, La Ley. <https://biblioteca.csjn.gov.ar/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=220488>

### **Artículo**

- [https://www.fesprosa.org.ar/portal/wp-content/uploads/2014/08/Los\\_derechos\\_sindicales\\_y\\_las\\_libertades\\_civiles1.pdf](https://www.fesprosa.org.ar/portal/wp-content/uploads/2014/08/Los_derechos_sindicales_y_las_libertades_civiles1.pdf)