



UNIVERSIDAD  
EMPRESARIAL  
SIGLO 21

TRABAJO FINAL DE GRADO

ABOGACIA

***LOS TRABAJADORES DE LAS FUERZAS  
POLICIALES Y EL DERECHO A  
SINDICALIZACIÓN EN EL SISTEMA JURIDICO  
ARGENTINO***

*Luís Saúl Ramírez*

*2.013*

## **Resumen:**

*En la actualidad se puede apreciar, en el ámbito internacional, un gran avance en cuanto a reconocimientos de derechos se refiere.*

*Derechos que hacen a una mejor calidad de vida de las personas por estar relacionados con su ámbito personal, laboral, etc. Alineándose la República Argentina en el mismo sentido al reconocer y poner en práctica a través de su ordenamiento jurídico, como ser el Art. 14 Bis de la Constitución Nacional, ley 23.551, los convenios 87 y 98 con la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo) que hacen una vida más plena de los argentinos, sin embargo dentro de este gran abanico de beneficiarios no se logra observar a los trabajadores de las fuerzas policiales que a pesar de encontrarse organizados como el SIPOBA (Sindicato Policial de Buenos Aires), el SIPOLCH (Sindicato Policial de Chubut) no lograron ser reconocidos como tales por los organismos encargados de regular la relación entre empleados y empleadores, ni por la justicia.*

*Por todo ello se analizara si el ordenamiento jurídico argentino reconoce o no el derecho a sindicalización a los trabajadores de las fuerzas policiales y si de existir tal reconocimiento que impide su aplicación, previo a analizar legislación, doctrina, derecho comparado, jurisprudencia con la temática planteada y de este modo llegar a una conclusión*

*Para tal cometido el tipo de estudio que se empleara se caracterizara por ser cualitativo en función al tipo de problema de investigación y al objeto de estudio que se realizara.*

## **Abstract:**

*Today you can see, in the international arena, a breakthrough in terms of recognition of rights is concerned.*

*Rights that make a better quality of life for people as being related to their personal, work, etc. Aligning Argentina in the same sense to recognize and put into practice through its legal system, such as the Article 14 bis of the Constitution, Law 23.551 , 87 and 98 agreements with the ILO ( International Labour Organization ) that make a fuller life of Argentines, however within this wide range of beneficiaries could observe workers police forces despite being organized as SIPOBA ( Buenos Aires police Union ), the SIPOLCH ( Chubut Police Union ) failed to be recognized as such by the agencies responsible for regulating the relationship between employers and employees, or for justice.*

*For these reasons, consider whether the Argentine legal system recognizes or not the right to organize workers in the police and if such recognition exists that prevents its application prior to analyze legislation, doctrine, comparative law, jurisprudence with the issue raised and thus reach a conclusion*

*For this purpose the type of study employed qualitative be characterized as being based on the type of research problem and the object of study to be held.*

# INDICE

<b>Introducción.</b>	5
<b>Capítulo I. Aspectos generales.</b>	11
I.I Concepto de Sindicalización y el origen del derecho a Sindicalización en la República Argentina.	10
I.II. Las fuerzas policiales en la Argentina.	13
<b>Capítulo II. Legislación Argentina sobre la sindicalización de los trabajadores.</b>	17
II.I Constitución Nacional Argentina, Art. 14 bis.	17
II.II Ley 23.551 sobre Sindicalización de los trabajadores.	19
<b>Capítulo III. Tratados internacionales.</b>	22
III.I. La República Argentina y la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo), análisis de los Convenios 87, 98, 151 y 154. Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, análisis del Art. 22. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San Jose de Costa Rica, análisis del Art. 16.	22
<b>Capítulo IV Derecho Comparado.</b>	31
IV.I. Análisis del derecho a Sindicalización Policial en los países de Italia, Alemania, Bélgica, Holanda, España, Francia, Chile y Uruguay y el Perú.	31
<b>Capítulo V. Análisis de la doctrina Argentina sobre sindicalización policial.</b>	36
V.I Posturas a favor de la Sindicalización policial.	36
V.II Posturas en contra la Sindicalización policial.	37
<b>Capítulo VI Análisis jurisprudencial sobre la sindicalización policial.</b>	39
Posturas asumidas por los miembros de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo en diferentes fallos.	
<b>Capítulo VII Antecedente administrativo.</b>	44
VII.I Dictamen del INADI	44

<b>Capítulo VIII.</b> Estudio de los conceptos Cuerpo Armado y Cuerpo Civil.	46
Conclusiones.	48
Bibliografía.	52

## **Introducción:**

En las postrimerías del siglo XXI, emergieron ideas tendientes a potenciar las facultades y derechos inalienables a todos los individuos las que incidieron en las condiciones sociales o políticas. Dichos enfoques de derechos igualitarios fueron colocándose como temas centrales en las agendas jurídicas de todos los países del mundo. No ha quedado ajena a todos estos cambios que se produjeron en materia de reconocimiento y puesta en práctica de nuevos derechos, la República Argentina, la que se alineó en el mismo horizonte a través de pactos, convenios, tratados con organismos internacionales especializados en derechos humanos, laborales, entre otros.

En la Constitución Nacional Argentina se trata el tema del reconocimiento de derechos que hacen a una mejor calidad de vida de las personas ya sea en forma individual o colectiva, como ser el Art. 75 inc.22 que posterior a la reforma del año 1.994 sirve de complemento a los derechos ya adquiridos por parte de los trabajadores. Uno de los derechos que mayor controversia ocasionó en los últimos tiempos fue el referido a la sindicalización en el sistema jurídico del personal de las fuerzas policiales

Si bien la discusión se advierte y se desarrolla a nivel global, en Argentina ésta se ve recrudecida debido a la “falta de antecedentes nacionales entorno a este punto”, pero principalmente, “frente a un marco de fuertes pensamientos conservadores arraigados a la propia estructura de la institución policial, que impiden o dificultan vislumbrar un horizonte de cambios”. (Zaffaroni, 2000, p. 15).

Se han podido detectar numerosas experiencias a nivel mundial, en donde se han constituido sindicatos policiales, sin embargo Argentina se encuentra hasta el momento, frente a un escenario de polémicas y opiniones encontradas en relación a la implementación, o no, de estos mecanismos de agrupación.

En primera instancia, resulta preciso señalar que se concibe en la presente investigación a las asociaciones sindicales como “agrupaciones permanentes, constituidas por una pluralidad de personas que ejercen una actividad profesional similar, para la mejora de sus intereses profesionales y de sus condiciones de vida”. (Borrajo Dacruz, 1999, p. 43).

Las distintas posturas que sostienen la factibilidad de la instauración de este tipo de institutos encuentran sus basamentos en lo señalado a través de distintas formas jurídicas.

En este sentido, adquiere relevancia lo que el Artículo 14 bis de la Carta Magna<sup>1</sup> sostiene, entre otras cosas, que:

El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que deberán asegurar al trabajador condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso (...) organización sindical libre y democrática (...) Queda garantizado a los gremios: concertar convenios de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga (...).

En la Constitución Nacional de 1949<sup>2</sup> se encuentran los primeros indicios de tales derechos, ya que en la misma declaraba en el artículo 37, el “Derecho a la defensa de los intereses profesionales”. La misma norma sostenía que:

El derecho de agremiarse libremente y de participar en otras actividades lícitas tendientes a la defensa de los intereses profesionales, constituyen atribuciones esenciales de los trabajadores, que la sociedad debe respetar y proteger, asegurando su libre ejercicio y reprimiendo todo acto que pueda dificultarlo o impedirlo. (Zaffaroni, 1999, p. 134).

Los Tratados Internacionales de Derechos Humanos incorporados en la reforma constitucional de 1994 a través del Artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, también hacen referencia al tema en cuestión. De igual manera lo hace el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que a través de su Art. 22<sup>3</sup> en donde se destaca el derecho de asociarse en forma libre, el que le corresponde a cualquier persona,

---

<sup>1</sup> Constitución Nacional de la República Argentina posterior a la reforma del año 1.994.

<sup>2</sup> Art. 37, según la Constitución Nacional de la Republica Argentina del año 1.949, previa a la reforma del año 1.994.

<sup>3</sup> Art. 22 del Pacto Internacional Sobre Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1.966 Naciones Unidas con entrada en vigor el 23 de marzo de 1976.

como así también de fundar o constituir sindicatos, de afiliarse a los mismos, como garantía de una sociedad democrática y de la vigencia del estado de derecho, a los fines de la recepción, respeto y garantía de los mismos.

No obstante, luego la norma aclara que El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerza armadas y de la policía.

Asimismo, la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>4</sup>, en su Art. 16 también proclama el Derecho a la libre asociación cuando sostiene que: “Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden (...)”.

Resulta importante también destacar que la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo), a través de los convenios N°87<sup>5</sup> del año 1.948 y N°98<sup>6</sup>del año 1.949, también ha destacado la importancia y la vigencia del Derecho a la libre sindicalización y gremialización de todas las personas

Sin embargo a pesar de dicho reconocimiento a la sindicalización, pareciera que las fuerzas policiales no han logrado por parte del ordenamiento jurídico argentino la efectiva sindicalización de los trabajadores de dichas fuerzas, a pesar que esto podría hacer a una mejor calidad de trabajo, seguridad e higiene laboral de estos trabajadores como también una mejor prestación de servicio a la comunidad.

---

<sup>4</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, pacto San José de Costa Rica, noviembre de 1.966, ratificada mediante ley N°23.054 en el año 1.984 por la republica Argentina.

<sup>5</sup> Convenio 87 de la O.I.T, San Francisco, el 17 de junio del año 1.948, ratificada por ley N° 14.993 por la Republica Argentina.

<sup>6</sup> Convenio 98 de la O.I.T, Ginebra, el 8 de junio del año 1.949, ratifica por le N° 14.993 por la Republica Argentina.

Es en esta dirección, que es posible advertir que el tema está abierto a discusión, encontrando tanto en el ámbito jurisprudencial, como doctrinario distintos puntos de vista con respecto a la factibilidad de la sindicalización policial en el Derecho Comparado.

Por tal motivo el presente trabajo tiene como propósito central analizar si el ordenamiento jurídico reconoce o no el derecho a la sindicalización a los miembros de las fuerzas policiales y si en el caso de reconocerlo que es lo que impide su aplicación.

Es por ello que se hará un recorrido desde el nacimiento del sindicalismo hasta lo que hoy se conoce como tal, analizando también lo que se entiende por policía, sus funciones y sus organizaciones de hecho.

En segundo lugar, se profundizará el análisis de las normativas nacionales e internacionales que comprenden al trabajador y sus derechos, para poder llegar a la conclusión si las mismas alcanzan o no a los funcionarios policiales. Para ello se partirá de una revisión del Artículo 14 bis de la Constitución Nacional Argentina, la elección de dicho Artículo se sustenta en el hecho significativo de que tal norma constituye el reconocimiento principal a los derechos laborales dentro de la Carta Magna. Luego, se tomará la ley 23.551<sup>7</sup> la cual reglamenta la norma constitucional sobre sindicalización en el ordenamiento jurídico argentino.

El interés en la mencionada legislación cobra sentido puesto que la misma permitirá observar si incluye o excluye a los trabajadores policiales en relación a los derechos humanos y la sindicalización de los trabajadores.

Por último, la investigación procurará ahondar en torno a la situación jurídica de los trabajadores de las fuerzas policiales en el contexto del Derecho Comparado, analizando las concepciones relacionadas al Cuerpo Militar y al Cuerpo Civil. En este sentido, resulta pertinente a los fines del presente estudio comparar las principales posturas de la doctrina

---

<sup>7</sup> Ley 23.551 sobre sindicalización, sancionada por el Honorable Congreso de la Republica Argentina en el año 1.988.



Argentina sobre sindicalización policial, como así también se analizará la jurisprudencia nacional relacionada a la temática.

El tipo de estudio se caracteriza por ser de tipo cualitativo, en función al tipo de problema de investigación y al objeto de estudio. Se utilizarán fuentes secundarias de información, las cuales serán sometidas a un análisis de contenido con el propósito de indagar acerca de las normas relacionadas con el derecho de los trabajadores a sindicalizarse en el territorio argentino. Asimismo, las mismas serán descriptas a fin de señalar si éstas en su interior contemplan a los trabajadores de las fuerzas policiales.

El presente trabajo se encuentra organizado en tres partes fundamentales. En la primera de ellas (Cap. 1 a 4) contiene una descripción detallada de la legislación existente tanto en el territorio argentino, como en el Derecho Comparado sobre la Sindicalización Policial.

La segunda parte (Cap. 5 y 7) se ocupa de sobre la jurisprudencia, doctrina, textos, referentes a la problemática planteada.

Finalizando con una tercera parte (cap. 8) orientada al análisis de los conceptos claves vinculados al derecho de sindicalización de las fuerzas policiales, como los conceptos de cuerpo militar y cuerpo civil. En un apartado final se exponen las conclusiones a las que se ha arribado producto de la investigación.

## Capítulo I. Aspectos generales:

### *I.I Origen y evolución del Sindicalismo.*

Para introducirse en el desarrollo del tema sobre si el sistema jurídico argentino reconoce o no el derecho a sindicalización de las fuerzas policiales y si de existir cuáles son las razones que impiden su aplicación, es necesario hacer un poco de historia para conocer acerca de temas tan esenciales para el desarrollo de la problemática en cuestión, como es el origen de la sindicalización y su evolución en el territorio argentino.

Es por ello que primero sería bueno definir a que se llama sindicato, siendo la misma una “asociación de trabajadores constituida para la defensa y promoción de intereses profesionales, económicos o sociales de sus miembros” (Real Academia Española, 2.010, s.p).

Como se puede apreciar un sindicato está constituido por un conjunto de personas que tiene como fin lícito la defensa y promoción de los intereses de los integrantes que la componen, pudiendo ser en su faz profesional, económica o social.

Una idéntica mirada brinda la normativa Argentina sobre sindicalización a que dice: Las asociaciones que tengan por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores” prosiguiendo (...) entiéndase por interés de los trabajadores todo cuanto se relaciones con sus condiciones de vida y de trabajo

Una vez determinado el significado de la palabra sindicato, se seguirá con el tratamiento del mismo diciendo que “La matriz del gremialismo moderno fue la irrupción inesperada y revulsiva de la revolución industrial” (Zorrilla, 1.988, s.p).

Entendiéndose por esto que lo que hoy se conoce como Sindicalismo tuvo sus primeras apariciones a nivel mundial en lo que fue el periodo denominado revolución industrial, surgiendo por la necesidad de contar por parte de los trabajadores de aquella época de un organismo que los represente y defienda ante los empleadores y de esta forma conseguir derechos laborales y que luego los mismos no sean vulnerados por la patronal.

La puesta en práctica de este medio de representación laboral fue muy conflictiva en sus inicios para los actores sociales de aquella época, en especial para los dependientes, debido a la resistencia por parte de los empleadores por considerar estos que cedían o directamente perdían poder sobre los empleados al reconocerles algún medio de representación.

Las ideas sobre sindicalización llegaron a nuestro territorio argentino con la primera gran inmigración Europea que produjo el desembarco de millones de trabajadores, siendo los primeros pasos para la materialización de esas ideas la creación de mutualidades, siguiendo a estas en la Ciudad de Buenos Aires en el año 1857 la creación de la primera organización obrera del país, la sociedad tipográfica bonaerense.

Existía en ese período un surgir de sindicatos en gran número. Se encontró entre ellos la Sociedad de la Fraternidad de Maquinistas y Fogoneros de locomotoras y la Sociedad de Dependientes del gobierno, actual Sindicato de Comercio, como así también la creación de la Federación de Trabajadores de la región Argentina, la primera central obrera de América latina.

Por aquel entonces también se vio en algunos miembros de la política doméstica Argentina reflejada la necesidad de crear normas que protegieran al trabajador, como la Ley N° 4661<sup>8</sup> sobre descanso dominical, la que fuera impulsada en el año 1904, junto a otras series de leyes, por el diputado nacional Alfredo Palacios , siendo sancionada la misma en el año 1905.

A partir del año 1916 el Estado Argentino comenzó a tener mayor participación en los conflictos laborales poniéndose en el papel de árbitro entre el empleado y el empleador a través de la sanción de normativas relacionadas a la vida laboral y la creación de organismos de control, como el Consejo Económico del Trabajo, siendo el mismo elegido democráticamente por los sindicatos existentes en aquella época.

---

<sup>8</sup> Ley N° 4661 sancionada por el Congreso de la Republica Argentina en el año 1.905.

Recién en la década de los 50 los sindicatos adquirieron mayor participación en las decisiones que se tomaron referentes a la actividad desarrollada por los trabajadores, facultades cedidas por un gobierno, como el de Juan Domingo Perón. Esto se realizó con el argumento que las mismas eran indispensables para el desarrollo de una sociedad más equitativa y justa, sin dejar de lado las conveniencias políticas que favorecieron a los gobiernos de turno de aquella época.

En las décadas siguientes la representación de los trabajadores se vio en cierta medida restringida por los distintos golpes de estado que se produjeron en el territorio argentino y como consecuencia de ello se vio un retroceder en las conquistas laborales conseguidas décadas pasadas. Recién con la vuelta a la democracia en los años ochenta los trabajadores volvieron a ocuparse, con el fin de conseguir conquistas sociales para los trabajadores siendo una de las más importantes la que se produjo el 23 de marzo del año 1.988 con la sanción de la ley 23.551 referente a asociaciones sindicales. Lo citado se sumó al reconocimiento de derechos que hacen a una mejor calidad de vida de las personas ya sea en forma individual o colectiva, como ser el Art. 14 bis y el 75 inc. 22 de la Constitución Nacional Argentina. Por ende, luego de la reforma en el año 1.994 éstos últimos sirven de complemento a los derechos ya adquiridos por parte de los trabajadores.

En la actualidad se puede apreciar un sinnúmero de sindicatos a lo largo y ancho de todo el país como el SIMUBA (Sindicato Municipal Bandeño), el Sindicato de Camioneros de la República Argentina, el Sindicato de la Carne de Santiago del Estero, teniendo algunos representación nacional a través de Federaciones Nacionales y hasta siendo nucleados por centrales como la C.G.T (Confederación General del Trabajo) y la A.T.E, (Asociación de Trabajadores del Estado).

Sin embargo en este abanico de derechos reconocidos a los dependientes no se puede apreciar a un grupo de trabajadores, como son los de las fuerzas policiales. Estos se encontraban conformados en agrupaciones de hecho como el SIPOBA (Sindicato Policial de Buenos Aires), SIPOLCH (Sindicato Policial de Chubut) y las que surgen de diferentes presentaciones realizadas ,amparados en normas del ordenamiento jurídico argentino, pactos, convenios y tratados celebrados entre la República Argentina y organismos

internacionales especializados en derechos humanos y del trabajo. En ellos se solicitó, el reconocimiento a la sindicalización, los que no lograron ser registrados como tales por los organismos encargados de la regulación de la relación entre los empleados y los empleadores, ni por la justicia.

Por todo lo antes expuesto es preciso indagar el por qué de esta negativa por parte del ordenamiento jurídico argentino al reconocimiento del derecho a la sindicalización por parte de los trabajadores policiales. Surgió la respuesta tal vez luego de analizar una serie de elementos relacionados con el tema, siendo el primero de ellos el trabajo realizado por los miembros de las fuerzas policiales.

### ***I.II Las fuerzas policiales en la Argentina.***

La palabra policía significa cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas. (Real Academia Española, 2.010, s.p).

El surgimiento de las fuerzas policiales en el territorio argentino se remonta a la gran inmigración que se ocasionó a partir del año 1.880 viéndose la necesidad por parte de las autoridades vigentes de aquellos períodos de contar con un grupo que se dedicara al recorrido de las calles, con el propósito de preservar el orden y la paz entre los ciudadanos.

Con el tiempo las fuerzas policiales se fueron profesionalizando, adquiriendo nuevos conocimientos referentes a la función que desarrollan como también nuevos elementos de portación que hacen a una mejor prestación de servicio a la sociedad. El caso más emblemático de evolución hacia la profesionalización fue el novísimo sistema de identificación implementado por Juan Vucetich en el año 1.891.

En la actualidad en el territorio argentino conviven dos niveles de fuerzas policiales, una de jurisdicción federal, tales son los casos de la Policía Federal Argentina, jefe de la sección América de la INTERPOL (Policía Internacional), Policía de Seguridad Aeroportuaria dependientes del Poder Ejecutivo nacional a través del Ministerio de Justicia, Seguridad y derechos humanos; Gendarmería Nacional Argentina dependiente del

Ministerio del Interior y la otra perteneciente a las provincias Argentinas y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las fuerzas policiales pertenecientes a los distintos niveles y jurisdicción se encuentran reglamentadas las funciones que cumplirán las mismas, particularmente en sus primeros artículos, por mencionar solo algunas. Se tomará como ejemplo el artículo donde se pone de manifiesto las tareas de los miembros de las fuerzas policiales <sup>9</sup> como la que manifiesta que:

La Policía de la provincia de Santiago del Estero, tiene funciones de policía de seguridad y judicial y como tal las atribuciones que las leyes y reglamentos establecen para resguardar la vida, los bienes y otros derechos de la población (...)

En igual sentido se observa que la reglamentación de la Policía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su Artículo primero<sup>10</sup> expresa: “La presente ley establece las bases jurídicas e institucionales fundamentales del sistema de seguridad pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en lo referente a su composición, misión, función, organización, dirección, coordinación y funcionamiento (...)”

De lo arriba mencionado se desglosa claramente cuáles son las funciones de los miembros de las fuerzas policiales, o sea tiene bien determinadas sus funciones por la cual serán remunerados como cualquier trabajador, no existiendo ningún impedimento para ser considerados como tales según el Art. 2 del convenio 87 del año 1.949 de la O.I.T. (Organización Internacional del Trabajo).

No obstante ello pese a diferentes presentaciones realizadas por estos trabajadores de las fuerzas policiales no lograron que se les reconozca el derecho a sindicalización de los mismos, tales son los casos del SI.POL.CH (Sindicato Policial de Chubut), el SI.PO.BA

---

<sup>9</sup> Art. 1 Ley Orgánica N° 4793 de la Policía de la Provincia de Santiago del Estero.

<sup>10</sup> Art. 1 de la Ley N° 2.849 Sobre la Reglamentación de la Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

(Sindicato Policial de Buenos Aires), entre otros, llegando algunas a estrados judiciales. Del mismo modo hicieron presentaciones de Proyectos de Ley con el propósito de que se los incluyera en la normativa que reglamenta la sindicalización, siendo el caso más puntual el Proyecto de Ley que presentara la FASIP (federación Argentina de sindicatos policiales y penitenciarios) el 26 de septiembre del año 2.010. En dicho instrumento solicitan que se reglamente el artículo noveno inciso primero del convenio noventa y ocho como así también el Convenio 151<sup>11</sup>, Art. 1ro. Inc. 3ro.o, además el Artículo 1ro. Inc. 2do. Del Convenio 154<sup>12</sup>. Todos estos convenios se encuentran aprobados, siguiendo los mecanismos legales según lo establecido por el ordenamiento jurídico argentino y el Artículo 16 Inc. 3ro. De la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Lo citado integra el plexo normativo constitucional en el Art. 75, inc. 22, a través de la creación del Art. 2º bis de la ley 23.551.

Fue fundamentado su pedido por considerar a los miembros de las fuerzas policiales como simples trabajadores y que nada impide el reconocimiento de este derecho a los policías, debido a que no existe una normativa especial que así lo establezca. En el supuesto caso que se dé dicha situación, ello iría en contra del espíritu de la norma constitucional como lo es el Art. 14 bis de nuestra ley superior.

Posicion de la C.T.A (Central de Trabajadores Argentinos):

Un reconocido referente de los trabajadores del orden nacional, como el señor Víctor de Gennaro ex secretario general de la C.T.A (Central de Trabajadores Argentinos), según comunicado del equipo de Información de la C.T.A Nacional a través de un medio digital emitido con fecha 1º de octubre del 2.012 en [agenciacta.org](http://agenciacta.org), ha pronunciado en dicho sentido:

Sindicalizar a la policía significa también cambiar sus reglamentos internos. Por ejemplo hoy un policía que es testigo de un ilícito está obligado a denunciarlo

---

<sup>11</sup> Convenio 151 de la O.I.T, ratificada mediante ley Nº 23.328 por la Republica Argentina.

<sup>12</sup> Convenio 154 de la O.I.T, ratificada mediante ley Nº 23.554 en el año 1.988 por la Republica Argentina.

antes que nadie, a su superior, que es quien generalmente está implicado en el delito

Siendo de igual manera el razonamiento asumido por el actual titular de la C.T.A Hugo Yaski, en el primer seminario de discusión en Latinoamérica sobre condiciones laborales y sindicalización policial, realizado el 24 de junio del 2013 en la (UMET) Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo, donde se expresara afirmando “hay que hacer un esfuerzo en concientizar a los trabajadores de las fuerzas policiales Argentinas en dar ese paso para constituirse como sindicato”. En el mismo sentido aludió a la situación que atravesaron durante mucho tiempo los docentes en cuanto al temor a la sindicalización ante la falta de confianza. En dicha oportunidad destacó las falencias que presenta el personal policial, en donde se ha guiado a través de un pensamiento tradicional, alejado de cualquier renovación en sus bases doctrinarias. Además agregó que a los trabajadores vinculados al sector público les corresponde la facultad de aglutinarse en sindicatos.

Por todo lo que se viene mencionado es necesario entonces el análisis de las normativas vigentes referentes al trabajador y su derecho a sindicalización con el posterior análisis, si las mismas incluyen o excluyen a los miembros de las fuerzas policiales y para tal propósito se comenzará con el Art. 14 bis de la Constitución Nacional Argentina.



## **Capítulo II. Legislación Argentina sobre sindicalización de los trabajadores:**

### ***II.1. ¿El art. 14 bis de la constitución Nacional Argentina otorga a los trabajadores de las fuerzas policiales el derecho a sindicalización?***

En el año 1.994 con la reforma de la Constitución Nacional se introdujo el art. 14 bis<sup>13</sup> el cual vino a reforzar los derechos ya adquiridos por los trabajadores, el cual dice que “el trabajo en sus diversas formas gozara de la protección de las leyes: (...) organización sindical libre y democrática reconocida por la simple inscripción en un registro especial”.

Del análisis del mismo se desprende que el legislador buscó la protección del trabajador en todas sus formas otorgándole al mismo diferentes derechos tanto en su faz individual como colectiva. En el mismo sentido también se expresó gran parte de la doctrina argentina como el catedrático Martin Lozada quien hiciera una reflexión a favor de la sindicalización policial en un medio digital, como el abogado Capón Filas en su libro el nuevo derecho sindical argentino. También se puede apreciar en la jurisprudencia Argentina opiniones similares en un mismo fallo<sup>14</sup>, como la que se observa en lo vertido por los camaristas Fernández Madrid en su voto, Rodrigo Brunengo en su voto y Capón Filas en su voto en disidencia, integrantes de la sala VI de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, quienes indican que la norma constitucional no realiza diferencia en cuanto a trabajador se refiere.

Sin embargo tanto la doctrina como la jurisprudencia Argentina parecieran no ponerse de acuerdo si la norma Constitucional podría aplicarse o no a los trabajadores de las fuerzas policiales, siendo unas de las posturas el reconocimiento y aplicación de este derecho, tesis sostenida por el abogado (Zaffaroni, 2011, s.p), los camaristas Oscar Zas

---

<sup>13</sup> Art. 14 Bis de la Constitución Nacional Argentina posterior a la reforma del Año 1.994.

<sup>14</sup> CNAPEL. TRAB. Sala VI “Ministerio de Trabajo c/ Sindicato Unico de Trabajadores s/ Ley de Asoc. Sindicales. Expte. N° 10.053/05 Sentencia 58.565 (2.006)

en su voto en disidencia<sup>15</sup>,y Capón Filas, quien también votara con el entendimiento de que la norma constitucional se creó con el espíritu de ampliar y reconocer nuevos derechos laborales para una mejor calidad de vida de los trabajadores, no para restringir los mismos. Por tal motivo el legislador al momento de reglamentar la sindicalización no excluyó a los miembros de las fuerzas policiales. Sumado a ello diferentes Pactos celebrados por la República Argentina con organismos internacionales especializados en derechos humanos y laborales, adquirieron algunos de ellos rango constitucional, a partir de la Reforma del año 1.994.

Es posible encontrar otro sector, como el integrado por la Procuradora general de la Nación (Gils Carbó, 2010, sp) los camaristas María Margalejo en su voto<sup>16</sup>, y Juan Carlos Fernández Madrid en concurrencia al voto de la jurista Margalejo, con la interpretación de que a pesar que el Art. 14 bis de la Constitución Nacional reconoce amplios derechos a los trabajadores, el mismo no se puede aplicar a los miembros policiales por tener estos tareas diferenciadas a cualquier otro trabajador.

Señala que la función de mantención del orden, seguridad y paz interior de los ciudadanos, como así también el resguardo de sus bienes y por su orden verticalista de mando que poseen, si fueran reconocidos a los miembros de las fuerzas policiales el derecho a sindicalización ,debería existir una reglamentación especial. La referida se encuentra ausente y en cuanto a tratados, pactos y convenios celebrados por la República Argentina en materia de derechos del trabajador los mismos se implementaron con reservas, para la no inclusión de las fuerzas armadas y de los policías.

Por todo lo expuesto se concluye que el Art. 14 bis de nuestra Constitución Nacional Argentina asegura y protege diferentes tipos de derechos a los trabajadores a fin de poder garantizar una mejor calidad de vida a los mismos, lo que no está bien definido si el mismo contempla a los miembros de las fuerzas policiales. Es por ello, o que es

---

<sup>15</sup> CNAPEL. TRAB. Sala V “Sindicato policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asoc. Sindicales” Expte N° 8017/98 Sentencia 72667 (2.010).

<sup>16</sup> CNAPEL. TRAB. Sala V “Sindicato Policial de Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de Asoc. Sindicales” Expte. N° 8017/98 Sentencia 72667 (2010).

necesario comenzar con el análisis de la reglamentación de la norma constitucional, realizándose dicho trabajo a través de la ley N° 23.551 sobre Sindicalización, a fin de tratar de determinar si la normativa incluye o excluye a los trabajadores de las fuerzas policiales.

## ***II.II. ¿Ley 23.551 sobre sindicalización, incluye o excluye a los trabajadores de las fuerzas policiales?***

El 23 de marzo del año 1.988 en el Congreso Argentino fue sancionada la ley N<sup>a</sup> 23.551 sobre Asociaciones Sindicales y siendo promulgada el 14 de abril del mismo año.

En relación a la problemática que se viene desarrollando se hará hincapié en los artículos que hacen referencia acerca de si la normativa incluye o excluye a los trabajadores de las fuerzas policiales, las cuales dicen que “las asociaciones que tengan por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores se regirán por esta ley”.

Del análisis del artículo de la normativa que reglamenta el Artículo 14 bis de la Constitución Nacional Argentina, se observa que el mismo no hace mención a trabajador o asociación en particular, sino se refiere a trabajador y asociación en forma universal. Del modo que no está excluyendo a ninguna clase de trabajador, por lo que no pareciera haber motivos aparentes para dejar sin el goce de este derecho a los miembros de las fuerzas policiales. Por lo tanto, deja claramente establecido que la creación de las asociaciones es para defensa de los intereses del trabajador y no con fines opuestos.

Dentro de la misma normativa que se refiere a la sindicalización también se podría incluir para el análisis otro artículo el cual dice que, “los trabajadores tienen los siguientes derechos sindicales: a) constituir libremente y sin necesidad de autorización previa, asociaciones sindicales (...)”, para tratar de probar si el mismo incluye o excluye a los trabajadores de las fuerzas policiales, surgiendo diferentes interpretaciones de los mismos, como la efectuada por la LESIPOL (ley de sindicalización policial de misiones) en su blog de Internet donde se efectuara un análisis de los votos emitidos por los camaristas como el

jurista Capón Filas el cual se expidiere a favor la ley de sindicalización policial en su voto en disidencia <sup>17</sup>en un fallo emitido en la Cámara VI de Apelaciones, de dicho análisis se desprendió que el camarista Capón Filas orientó su postura de la siguiente manera:

(...) Considero además, que ninguna norma impedía la sindicalización en los términos pretendidos, más aun cuando la ley 23.551 otorga libertad de constitución de asociaciones sindicales sin autorización previa. Explico, fundamentando dicha afirmación, que la teoría sistemática del derecho social-tesis en la cual se enrola- sostiene desde siempre que entre el empleo público y el empleo privado no existe diferencia ontológica. En la normativa aplicable ley 23.551 no existe disposición alguna que impida a tales trabajadores sindicalizarse.

En el fallo de analisis se pudo observar también, según el análisis de la LESIPOL (Legislación Sindical Policial de Misiones) otras posturas adoptadas respecto a la Ley 23.551, como la efectuada, por el camaristas Juan Carlos Fernández Madrid quien en su voto expusiera la tesis exactamente contraria, afirmando que:

No hay legislación interna que regule la posibilidad de sindicación y de ejercicio de mas derechos vinculados a ella por parte de las fuerzas de seguridad (...) que cuerpos que responden a un orden vertical y están creados para proteger la seguridad del país y de las personas no pueden asimilarse a los dependientes comunes a que se refiere la ley 23.551, por lo que entiendo que la misma no le es aplicable.

De todo lo vertido ut supra se desprende que la legislación Argentina contempla la sindicalización de toda clase de trabajador, generando discusión si la misma incluye o excluye a los trabajadores de las fuerzas policiales por la función especial que cumple, como es el resguardo de la paz y los bienes de los ciudadanos del territorio argentino,

---

<sup>17</sup> CNAPEL.TRAB. Sala VI, “Ministerio de Trabajo c/Sindicato Único del Personal de Seguridad s/ Ley de Asociación Sindicales” Expte. N° 11.053/05. Sentencia 58.565 (2006).

creando diferentes tipos de interpretación y aplicación de los juristas por no ponerse de acuerdo o no orientar sus posturas para poder definir si la norma contempla o no a los miembros de las fuerzas policiales, debiendo recurrir estos a otras fuentes de derechos como los pactos, convenios, tratados, etc. Con la intención de sustentar lo vertido por ellos, como los Celebrados con organismos que comprenden tal problemática como lo es la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo).

### **Capítulo III. Tratados internacionales:**

La República Argentina y la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo): Análisis de los Convenios 87, 98, 151 y 154; Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos; Art. 22; Convención de Derechos Humanos del Pacto San José de Costa Rica: Art. 16.

A fin de consolidar los derechos adquiridos por los habitantes de la República Argentina sus representantes celebraron diferentes Convenios, Pactos y tratados con otros estados como así también con Organismos Internacionales Especializados en derechos humanos y laborales, como el celebrado con la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo) destacándose en la materia a tratar el Convenio 87<sup>18</sup> y 98<sup>19</sup> referentes a los derechos de todo trabajador, como así también los Convenios 151<sup>20</sup> y 154<sup>21</sup>.

El 17 de junio del año 1948 se celebró el Convenio 87 de la O.I.T, Convenio relativo a la Libertad sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación, siendo convocada la misma en San Francisco por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad, así también el Consejo de la Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. Lo mencionado se suscitó, con el fin de complementar los derechos de los trabajadores. Para ello convocó el 8 de junio del año 1.949 en Ginebra, Suiza con el propósito de celebrar el Convenio 98 relativo a la aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva. Los mismos fueron ratificados por la Argentina en el año 1.960, a través de la Ley 14.932<sup>22</sup> y obteniendo jerarquía de supra legalidad a partir de la reforma constitucional del año 1.994.

---

<sup>18</sup> Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, San Francisco, junio de 1.948, ratificada mediante Ley N° 14.932 por la Republica Argentina.

<sup>19</sup> Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Junio de 1.949, ratificada por la Republica Argentina mediante Ley N° 14.932.

<sup>20</sup> Convenio 151 de la O.I.T ratificada mediante Ley N° 23.328 por la Republica Argentina.

<sup>21</sup> Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificada mediante Ley N° 23.544 en el año 1.988 por la Republica Argentina.

<sup>22</sup> Ley N° 14.932 sancionada por el congreso de la Republica Argentina en el año 1.960.

En alusión al Art. 2 del convenio 87 se dirá que “los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tiene el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones que estimen convenientes (...)”.

De la misma manera es necesario traer a análisis el siguiente artículo <sup>23</sup> el cual expresa “La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicaran a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente convenio”.

Los referenciados Artículos fueron empleados por juristas, como lo utilizara el camarista Oscar Zas<sup>24</sup> quien en su voto en disidencia se manifestara a favor de la Sindicalización Policial, argumentando su posición en los Convenios de O.I.T. como sustento del derecho de los trabajadores y su resguardo a sus derechos esenciales, diciendo que “un instrumento internacional debe ser interpretado y aplicado en el cuadro del conjunto del sistema jurídico en vigor en el momento que la interpretación tiene lugar”, agregando posteriormente:

(...) Considero que los miembros de la policía son trabajadores en los términos definidos por el art. 2 del convenio 87 de la O.I.T, por los que están incluidos en el ámbito subjetivo de protección del ordenamiento jurídico internacional precitado y podrán invocar los derechos y garantías pertinentes frente al estado nacional, salvo que este ultimo expresamente establezca restricciones legales al respecto, por aplicación del art. 9.1 del convenio.

De modo contrario, o sea en contra de la sindicalización policial, sustentando su posición en el Convenio N° 87 y aduciendo una disposición contenida, particularmente el art. 5 del Convenio 98, en donde se limitarían o restringirían sus derechos sindicales expresamente, emitió su voto la camarista María García Margalejo quien resolvió diciendo que:

---

<sup>23</sup> Art. 9 Inc. 1 Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo.

<sup>24</sup> CNAPEL. TRAB. Sala”Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asoc. Sindicales” Expte. N° 8017/98 sentencia 72667 (2010)

El convenio N° 87 O.I.T que instaura la obligación para todo miembro de la organización de poner en práctica entre otras disposiciones el derecho de trabajadores y empleadores de constituir sin ninguna distinción y sin autorización previa las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas, expresamente aclara en su artículo 9 que la legislación Nacional deberá determinar hasta, que punto se aplicaran a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente convenio. Del mismo modo el convenio N° 98 de aquella organización –que establece el goce de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación al empleo- en su artículo 5 expresa que la legislación nacional deberá determinar el alcance de las garantías previstas en el presente convenio en lo que se refiere a su aplicación a las fuerzas armadas y a la policía.

Referentes a los Convenios 151 y 154 de la O.I.T los cuales fueron ratificados por las Leyes 23.328 y 23.544 respectivamente por la república Argentina en los años ochenta, poseen diversos artículos vinculados a la problemática que se viene desarrollando, expresando los mismos, “El presente Convenio deberá aplicarse a todas las personas empleadas por la administración pública, en la medida en que no les sean aplicables disposiciones más favorables de otros convenios internacionales del trabajo”, siguiendo con “ La legislación nacional deberá determinar asimismo hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía”

Como también otro artículo del convenio 154 que hace referencia a derechos del trabajador donde expresa en sus diferentes incisos, “El presente convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica” y “La legislación o la practica Nacional podrán determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía”, siendo los mismos expuestos a través de su reglamentación, ley 23.554<sup>25</sup>, en la sentencia<sup>26</sup> que se viene analizando, se dirá que el miembro de la camara Oscar Zas en su voto en disidencia se manifestó diciendo:

---

<sup>25</sup> Ley N° 23.554 sancionada por e Congreso Argentino de la Republica Argentina..



(...) La decisión concretada a través del art. 2° de la ley 23.554 corrobora que la exclusión de los miembros de la policía del ámbito de aplicación de un régimen de protección de uno de los aspectos de la libertad sindical (en el caso: la negociación colectiva) requería de una decisión expresa consagrada a través de una ley sancionada por el Congreso Nacional y promulgada por el poder Ejecutivo Nacional mediante los requisitos constitucionales. Esta conducta del estado no fue seguida en casos análogos, ni con anterioridad, ni con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley 23.544. Así, la ley 14.932 aprobó el convenio 87 de la O.I.T, sin efectuar reserva alguna respecto a la situación de la policía. La ley 23.054 aprobó la CADH, sin efectuar reserva alguna respecto a los derechos sindicales de los miembros de la policía. La ley 23.313 aprobó el PIDESC, el PIDCP y el protocolo facultativo del PIDCP (art. 1°) y pese a que formulo dos reservas (arts. 3° y 4°), guardo absoluto silencio respecto a los derechos sindicales de los miembros de la policía. La ley 23.328 aprobó el convenio 151 sobre la protección de los derechos de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública adoptado por la conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo de 1.978, sin efectuar reserva alguna. Por último, la ley 24.658 aprobó el PSS, sin efectuar reserva alguna respecto a los derechos sindicales de los miembros de la policía. Sin perjuicio de lo que diré más adelante acerca del alcance del art. 2° de la ley 23.544, la conducta seguida por el estado Nacional a través de las leyes citadas corrobora la tesis de que la exclusión o la restricción de los derechos sindicales de los policía requiere una norma legal expresa. Teniendo en cuenta que la única norma legal vigente en tal sentido es la mencionada en el párrafo anterior, y que la misma se limita a excluir la aplicación de un régimen de negociación colectiva sin vedar los derechos de los policías a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección para la protección y promoción de sus intereses (...)

---

<sup>26</sup> CNAPEL.TRAB. Sala V “Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de Asoc. sindicales” Expte. N° 8017/98. Sentencia 72667 (2010).

En sentido contrario a lo expuestos por el Dr. Oscar Zas se expreso otro miembro de la camara, María Margalejo quien en su voto en contra de la sindicalizacion policial se manifestara diciendo “que los estados que hubieren ratificado el convenio no están obligados a reconocer los derechos mencionados a estas categorías de personas”.

El Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos fue adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la asamblea general en su resolución 2200 A (XXI), de diciembre de 1.966, con entrada en vigor el 23 de marzo de 1976, de conformidad con el articulo 49 lista de los estados que han ratificado el Pacto, Declaraciones y reservas.

En cuanto al tema que se viene desplegando hay que destacar el Art. 22 el cual en sus diferentes incisos plantea la posibilidad de la libre asociación que le corresponde a cualquier persona, tanto en la constitución de sindicatos, como en la factibilidad de afiliación a los mismos, cuando se pretende que a través de ellos se resguarde sus intereses. Solamente tendrá como limitación a su desenvolvimiento cuanto la misma ley fije ciertas restricciones, las que serán tenidas en cuenta cuando impere el estado de derecho, en la plena vigencia del orden público y la seguridad pública. Se debe tener como objetivos primordiales el resguardo a la salud o la moral pública, como así también el respeto de los derechos y libertades de cada uno de los habitantes de la nación

Exponiendo sobre el asunto, la Dra. María Margalejo, votando en contra de la sindicalizacion policial<sup>27</sup>, realiza una interpretación similar al efectuado al Art. 9 del convenio 87 en su voto en la sentencia que se viene tomando como referencia donde se manifestara por la negativa de la sindicalización policial diciendo que:

(...) por su parte el Pacto internacional de derechos civiles y políticos prescribe (art. 22) que toda persona tiene el derecho a asociarse libremente con otras, incluso derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos para la protección de sus intereses, sujetándose a restricciones previstas por la ley que sean necesarias

---

<sup>27</sup> CNAPEL.TRAB. Sala V “Sindicato Policial Buenos Aires s/ley de Asoc. Sindicales. Expte N° 8017/98. Sentencia N° 72667 (2010).

en aras de la seguridad Nacional, de la seguridad pública y del orden público o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás y agrega: “el presente artículo no impidiera la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

El cuanto a la convencion Americana Sobre Derechos Humanos<sup>28</sup> se dirá que fue celebrado el 22 de noviembre de 1.969, entrando en vigor el 18 de julio de 1.978, conforme al artículo 74.2 de esta Convención y siendo ratificada por la República Argentina mediante ley 23.054 el 1 de marzo de 1984, gozando en la actualidad de jerarquía constitucional con la reforma de la Constitución Argentina en el año 1.994, haciéndose especial mención a los diferentes incisos que integran el artículo 16 de aquella Convención por tener relación con el contenido que se viene analizando, diciendo el mismo que:

(...) todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológico, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole. 2. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad Nacional, de la seguridad o el orden público, o para proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás. 3. Lo dispuesto en este articulo no impide la imposición de restricciones legales y a un la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de policía.

La Dra. María Margalejo con su voto se manifestó sobre el pacto de San José de Costa Rica diciendo que:

Amén de ello no podría en mi criterio asignarse sin más un calificativo de discriminatoria a una omisión que haya fundamento en los numerosos

---

<sup>28</sup> Convencion Americana Sobre Derechos Humanos, Pacto de San Jose de Costa Rica, celebrado el 22 de noviembre de 1.966, ratificada por Argentina mediante Ley N°23.054 el 1° de Marzo del Año 1.984, con jerarquía constitucional Desde el Año 1.994.

instrumentos internacionales que apartan expresamente el caso de las fuerzas armadas y policiales y lo separan del resto de los trabajadores desde que, como se ha visto, destacados pactos y convenios internacionales –de los cuales no cabe presumir intenciones discriminatorias peyorativas contemplan en forma específicas y apartada la situación de dichas fuerzas, llegando incluso a prever como válida la posibilidad de que se la prive del derecho de asociación ( la Convención Americana de derechos humanos, pacto San José de costa Rica, conforme se transcribió en el punto 2). Se trata entonces, de excepciones específicamente previstas que surgen de diversos tratados de jerarquía constitucional.

De lo arriba expuesto puede percibirse que los miembros del Poder Judicial Argentino a la hora de resolver una problemática planteada respecto a la Sindicalización Policial, realizan distintas interpretaciones y aplicaciones sobre los Convenios que la República Argentina celebró con Organismos Internacionales, como por ejemplo con la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo), tales son los casos de los Convenios 87 y 98 debido que los mismos no logran ponerse de acuerdo si los convenios celebrados incluyen o excluyen a los trabajadores de las fuerzas policiales, o simplemente dejan en poder de los estados firmantes la exclusión o inclusión de este grupo de trabajadores.

La confrontación de criterios también se trasladó a la reglamentación de estos Convenios Internacionales por considerar un sector, particularmente, el que se encuentra a favor de la sindicalización policial, que para poder privar a los trabajadores policiales del derecho a sindicación debería existir una norma especial que así lo diga. Conforme a lo planteado, la Ley 23.554 reglamentó el Convenio 154 adoptó una medida y excluyó a los miembros de las fuerzas policiales del goce del derecho a sindicalización. No se aplicó el mismo criterio con los convenios anteriores y posteriores a la Ley 23.554. Por consiguiente a los Pactos, Convenios, Tratados celebrados entre la República Argentina y organismos internacionales de derechos humanos, laborales, entre otros, son aplicables a todos del mismo modo, incluyendo a los trabajadores policiales, los cuales podrían ser restringidos en algunos aspectos en el goce de este derecho pero no prohibidos.

En la vereda del frente de esta confrontación de criterios se puede apreciar a los juristas que están en desacuerdo con la sindicalización policial, por considerar que la ley 23.551 sobre sindicalización no contempla a los miembros de las fuerzas policiales por su organización vertical y la especial función que desempeñan. Referente a los convenios celebrados por la República Argentina, los cuales algunos tienen jerarquía constitucional como el Pacto de San José de Costa Rica, y organismos internacionales como la O.I.T, en los Convenios 87 y 98 en sus diferentes artículos se dejó establecido que es facultad de los estados partes firmantes en restringir el goce de este derecho a los miembros de las fuerzas armadas y a la policía. Al no haber una norma especial que autorice a los miembros de las fuerzas policiales a sindicalizarse, se entiende que este derecho no les está permitido a gozar del mismo.

Lo que si queda claro es que los tratados, pactos y convenios celebrados entre la República Argentina y organismos internacionales especializados en derechos humanos y del trabajo han buscado proteger al trabajador tanto en su aspecto personal como colectivo con el buen propósito de brindarles una mejor calidad de vida otorgándole diferentes tipos de derechos. Se citan como ejemplo el derecho a sindicación. Del mismo modo quedó establecido que es una facultad de los estados firmantes el de restringir el uso de este derecho a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, por considerar que son partes esenciales del estado que prestan un servicio especial, que podría verse perjudicado de algún modo si los mismos hicieran uso de este derecho, como es la sindicalización.

Lo previamente expuesto, también da cuenta que en la legislación Argentina solo existe una norma, la Ley 23.554 reglamentaria del convenio 154, que restringió el uso del derecho a sindicación de los trabajadores policiales por considerar que es una facultad del estado concederlo o no, es allí donde pertenecen los policías. No se aplicó este mismo razonamiento cuando se celebraron otros convenios referentes a derechos humanos y del trabajador como el Convenio 87, 98 y pactos como el Pacto de San José de Costa Rica, entre otros. Se entiende por consiguiente que no existe una norma especial que restrinja el uso del derecho a sindicalización a los policías, por encontrarse en plena vigencia los antes mencionados convenios, sin ninguna norma que restrinja a los miembros de las fuerzas policiales a hacer uso del derecho a la sindicalización.

Una posible solución a esta confrontación de criterios por parte de los juristas argentinos podría darse si se aplicara el criterio de la madurez considerando que los funcionarios policiales son trabajadores como cualquier otro. Por tal motivo no se les debería prohibir el derecho a sindicación, a lo sumo limitar en algunos aspectos como ocurre en otros estados. Se logra con tal propósito la armonización y conciliación de los convenios internacionales que procuran una mejor calidad de vida del ser humano, tanto en su aspecto personal como social. Esto conduce en caso de los trabajadores de las fuerzas policiales, a la paz, seguridad y resguardo de bienes de los habitantes del territorio argentino.

## Capítulo IV. Derecho comparado:

### ***IV.I. Análisis del derecho a sindicalización policial: El caso de Italia, Francia, Alemania, Bélgica, Holanda España, Uruguay, Chile y Perú.***

Con el propósito de seguir con el análisis sobre la sindicalización policial en el territorio argentino es necesario también el examen del tema en el derecho comparado como en los países Europeos de Italia, Francia, Alemania, Holanda, España, más los países latinoamericanos de Uruguay, Chile y el Peru a fin de poder confrontar el porqué de la aplicación o no en el reconocimiento de ese derecho a cierto grupo de trabajadores como los de la fuerzas policiales en dichas legislaciones cotejándolas con el sistema jurídico argentino.

En Italia el ordenamiento jurídico a través de la Ley N° 121<sup>29</sup> del 1 de abril de 1.981, reconoció la libertad de sindicalización a los miembros de la policía italiana, los cuales en la actualidad llevan la denominación de Sindicato Autónomo Di Polizia, pero tal reconocimiento no se da en forma plena debido a que tienen ciertas restricciones como ser la prohibición de realizar huelga, concurrir a la reunión del gremio con el uniforme policial o la portación del arma reglamentaria.

Otro caso para el análisis del reconocimiento del derecho a sindicalización policial es el Derecho Francés, donde se distinguió las fuerzas policiales civiles y fuerzas militares de policía, otorgándole a los primeros el derecho a sindicación pero bajo ciertas restricciones, como la prohibición de huelga, mediante el Art. 2° de la Ley del 28<sup>30</sup> de septiembre de 1.948, mientras que a los segundos, como la gendarmería, no gozan de la posibilidad de organizar sindicatos por prohibición del Art. 10 de la misma ley.

---

<sup>29</sup> Ley N° 121 del año 1.981 del Pais de Italia.

<sup>30</sup> Ley N° 28 del año 1.948 del Pais de Francia

En Alemania: Se puede ubicar al sindicato de la policía Alemana con sus iniciales B.D.K (Bund Deutscher Criminalbeamter), teniendo el mismo como fecha de creación el 28 de septiembre del año 1.968 tratándose de una asociación de profesionales criminólogos pertenecientes a la policía alemana, se caracteriza por ser una asociación políticamente independiente, la cual está comprometida con los intereses económicos, profesional, social y cultural solo de sus representados los cuales rondan los 15.000 miembros, teniendo la misma representación nacional aparte de ser un miembro del C.E.S.P (Consejo Europeo de Sindicatos Policiales),. Encontrándose también en el territorio alemán otros sindicatos policiales como el D.G.B (Unión Sindical Alemana), el DPOIG (Sindicato de la Policía Alemana) el D.B. (Federación Alemana de la Función Pública),

Del mismo modo en Bélgica: se tiene conocimiento que el 80% de los policías forman parte de sindicatos. Esto hace que en este Estado se presenten características específicas, en los sindicatos policiales de Holanda, tal que se negocian principios generales o directivas, no se tiene noticia de casos individuales; no existe el derecho de huelga; la protesta policial se debe mostrar en forma mesurada, sin hacer uso de los bienes que son de pertenencia del Estado, los que no deben ser utilizados en dicha protesta.

Dentro del Continente Europeo tambien encontramos a España, en donde se puede apreciar una realidad similar en cuanto a la sindicalización policial, en donde la Guardia Civil que es un organismo militar y cumple funciones de policía logro la sindicalización de sus miembros profesionales a través de un artículo de la Ley Orgánica 12/2.007 <sup>31</sup> con el fin de prevenir sus intereses laborales, creándose hasta la fecha once asociaciones de profesionales sindicalizadas encontrándose entre ellas la A.D.G.C (Asociación Democrática de la Guardia Civil), la AS.E.S-GC (Asociación de Escala de Suboficiales de la Guardia Civil), y la A.G.C- GALICIA (Asociación de Guardias Civiles de Galicia). Es necesario recordar que la Constitución Española<sup>32</sup>, en su artículo 28, hace especial referencia a la temática tratada, mencionada el derecho a la libre sindicación, que la ley tiene la facultad

---

<sup>31</sup> Art. 48 de la Ley Orgánica 12/2007 de la Guardia Civil Española, sancionada el 22 de octubre del año 2.007.

<sup>32</sup> Constitución de España.



de limitar o exceptuar el ejercicio que les corresponde a las fuerzas de seguridad, teniendo en cuenta las particularidades de su ejercicio. Además hace hincapié en el conocido como libertad sindical, a constituir sindicatos y a agruparse en confederaciones.

Los beneficios gremiales de la Guardia Civil de España son recientes, se puede citar el 08 de Enero del 2008, fecha en la cual se produjo la entrada en vigor de la disposición del Ministerio del Interior por la que se origina el Registro de Asociaciones Profesionales de Guardias Civiles, - previsto en el artículo 48 de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre 2007, como organismos ordenadores de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil. El Registro de Asociaciones Profesionales de Guardias Civiles en España se halla anexo a la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, vinculado en forma orgánica a la Subdirección General de Personal que incumbe a la Guardia Civil Española, pero la Guardia Civil no es el único organismo policial significativo en España, además se halla el Cuerpo Nacional de Policía (CNP), Instituto armado, de categoría civil, subalterna del Ministerio del Interior.

En la República Oriental del Uruguay los miembros de las fuerzas policiales se encuentran organizados a través de la FENASIP (Federación Nacional de sindicato policial), derecho reconocido por la ley N° 17.940<sup>33</sup> de ese país, debido a que en parte de su artículo 1º expresa que:

(Nulidad de los actos discriminatorios). declárese que, de conformidad con el artículo 57 de la constitución de la república, con el artículo 1º del convenio internacional del trabajo N° 98 (sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1.949) aprobada por la ley N° 12.030, de 27 de noviembre de 1.953, y con los literales a) y b) del artículo 9º de la declaración socio laboral del MERCOSUR, es absolutamente nula cualquier discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical de los trabajadores en relación con su empleo o con el acceso al mismo.

---

<sup>33</sup> Art. 1 de la ley N° 17.940 de la República Oriental del Uruguay.

La policía chilena está regida por la ley orgánica constitucional de carabineros N°18.961<sup>34</sup> con su última modificación a través de la ley N° 20.487<sup>35</sup> el 16 de febrero del año 2011, destacándose un texto por tener relación con lo que se viene desarrollando, el cual dice “(...) este personal no podrá pertenecer a partidos políticos ni organizaciones sindicales”, ocurriendo tales prohibiciones en la Constitución Nacional del Perú <sup>36</sup>la cual señala que reconoce el derecho a sindicación aunque dejando bien establecido que los funcionarios del estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así con los miembros de las fuerzas armadas y de la policía Nacional no son titulares de tales derechos. A pesar de esto y de las prohibiciones establecidas a la policía peruana en su régimen disciplinario<sup>37</sup> de agremiarse y de participar en actividades políticas parte de ella se organizó creando el S.U.P.P (sindicato único de policía peruana) el 1° de mayo del año 2007 con el propósito de ser reconocidos como trabajadores y poder canalizar a través de su organización todo pedido de mejora salarial, pero a pesar de diferentes presentaciones realizadas a la justicia no lograron ser reconocidos legalmente como tales.

Analizando los casos arriba expuestos se puede observar como algunos países como Italia, Holanda, España y Uruguay reconocieron a los miembros de las fuerzas policiales el derecho a sindicalizarse a fin de poder hacer valer derechos inherentes a todo trabajador, como el hecho de solicitar mejoras en sus haberes a través de sus representantes sin tener que recurrir a medidas extremas como se suele ocurrir cuando los miembros de las fuerzas policiales que no pueden hacer oír sus reclamos, por considerar que el impedimento del reconocimiento de este derecho sería discriminatorio y desigual ante la ley, claro está que el reconocimiento del derecho a sindicalización por parte de estos países no fue plena, Como el caso del país de Italia donde se les prohibió a los miembros de las fuerzas concurrir a reunión del sindicato portando sus armas reglamentarias, uniformes y de mas

---

<sup>34</sup> Ley N° 18.961 Organica Constitucional de Carabineros del Pais de Chile.

<sup>35</sup> Art. 2 de la ley 18.961 de la República de Chile.

<sup>36</sup> Art. 42 de la Constitución Nacional del Perú.

<sup>37</sup> Ley N° 28.338 del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú.

atributos que los identifique como policías, siendo tal vez la restricción más importante la prohibición de huelga a fin de poder garantizar la seguridad de los demás ciudadanos.

Siguiendo con el tema de las restricciones a fin de poder reconocer el derecho a sindicación a los policías, es necesario traer a análisis lo actuado por el estado francés, donde dividió a la policía en civil y armada, reconociendo a los primeros el derecho a sindicalización y negando a los segundos por considerar que los mismos desarrollan tareas más específicas en cuanto a la seguridad de los ciudadanos y que de algún modo podría verse aminorado el esencial servicio que prestan a la comunidad.

Por último se analizará la situación de la policía chilena referente a la sindicalización y su realidad, dejándose establecido en su Ley Orgánica la prohibición absoluta a sus miembros a pertenecer a algún sindicato por considerar que los principios que rigen una sindicalización se contraponen o sea son incompatibles con las funciones que la constitución política de la República y las leyes encomiendan a carabineros.

Por todo lo expuesto sobre el Derecho Comparado se pueden apreciar dos grandes posiciones. La primera la que reconoce el derecho a sindicalización a los trabajadores de las fuerzas policiales, por considerar que mas allá de la especial tarea que desarrollan nada impide que se les reconozca un derecho que hace a una mejor calidad de vida de todo trabajador como es la sindicalización en algunos casos con restricciones . La otra que considera que no se puede reconocer este derecho a los integrantes de las fuerzas policiales por una cuestión de función, por considerar que son un grupo de trabajadores con forma vertical y que por lo tanto deben seguir una cadena de mando, respondiendo por ultimo al estado que pertenecen y que de reconocer el derecho a sindicalización estos trabajadores podrían desnaturalizar las reales funciones para las cuales fueron preparados.

## **Capítulo V. Análisis de la doctrina Argentina sobre sindicalización policial:**

### ***V.I Posturas a favor.***

En la doctrina Argentina se observan diferentes posturas respecto a la sindicalización policial, como la adoptada por el juez penal catedrático UNESCO en derechos humanos, paz y democracia por la Universidad de Utrecht, países bajos (Lozada, 2.006, s.p), quien se manifestara diciendo que:

La sindicalización policial, que tiene en las provincias de Chaco y Entre Ríos ejemplos de interesantes y prolíficos debates, continúa siendo una cuestión tabú para los gobiernos de nuestro país. Sin embargo, su concreción daría lugar a una representación colectiva en defensa de los intereses laborales de sus integrantes, incluyéndolos dentro de una lógica democrática de la cual no deberían verse exentos.

Llegando el mismo a tales conclusiones apoyado en un informe elaborado por la comisión interamericana de derechos humanos, así también por la aplicación del derecho a sindicalización en el derecho comparado, como es el caso del Consejo Europeo de Sindicatos de Policía y por ultimo apoyando su postura en el voto en disidencia que emitiera el doctor Capón Filas en un fallo emitido por la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo en el que se fallara negando la personería gremial a trabajadores de la policía de la provincia de Buenos Aires.

En igual sentido, a favor de la sindicalización policial, en un reportaje ofrecido al diario La Nación se manifestó un miembro de la corte suprema de justicia de la Nación, el jurista (Zaffaroni, 2.011, s.p), quien dijera “padecen un orden militarizado que nadie sabe explicar porque” prosiguiendo “ese orden militar impide la sindicalización y con ello se prohíben las peticiones colectivas, es decir se les prohíbe discutir horizontalmente las condiciones de trabajo”, expresándose del mismo modo en una visita a la universidad Cuenca Del Plata, en una entrevista previa al acto manifestó “que si se concreta la

sindicalización de la policía sería alcanzar los derechos humanos para la fuerza”, en otra parte de la audiencia también manifestó “hay que generar conciencia social. Que la policía no tenga derecho a huelga es una cosa pero si tiene derecho a reclamar por cuestiones que pueden ser de índole salarial”.

En los mismos lineamientos se expresaron destacadas figuras profesionales tanto del ámbito internacional como nacional, como lo es el criminólogo (Michiel Holtackers, 2013, s.p), ex presidente de la Unión de los Oficiales Superiores y Medios de la Policía de los Países Bajos, quien en un seminario organizado por la UMET (Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo) se expidió diciendo que “la sindicalización de la policía es una forma de establecer confianza,” participando también en el Seminario como Panelista el legislador y abogado (Recalde, 2013, s.p) quien en una parte de su discurso expresara diciendo que:

(...)Es un tema que hay que poner en discusión (...) por que no avanzar en un proyecto de sindicalizar a las fuerzas policiales? Pienso que es una propuesta progresista y democrática, que mira hacia el futuro, que le da entidad a la policía y capacidad de negociación.

De su exposición surge su postura favorable a la sindicalización de las fuerzas policiales, a los fines que sus derechos a agremiarse no queden en el abandono, que signifique un avance en la lucha por sus derechos, que merecen un tratamiento impostergable, lo que implicará una actitud de avanzada dentro del marco del estado de derecho.

## ***V.II Posturas en contra.***

En un sentido contrario a la sindicalización de la policía se pronuncio la Procuradora General de la Nación en el marco de una causa iniciada por el sindicato policial de Buenos Aires para conseguir su inscripción gremial. Dicho reclamo fue rechazado por el Ministerio de trabajo y luego en primera y segunda instancia por la justicia, la cual “considero valido el rechazo ante la ausencia de una ley expresa que regule el ejercicio de estos derechos para los miembros de las fuerzas de seguridad” continuando

diciendo “Sin embargo, estimo que sería deseable que el Congreso de la Nación promueva la discusión correspondiente sobre la implementación y el alcance de los derechos reclamados” (Gils Carbó, 2.012, s.p).

En igual sentido que la procuradora general se expresó el actual gobernador de la provincia de Salta quien manifestara que “para formar un gremio es necesario cambiar la Constitución de la Provincia” (Urtubey, 2.013, s.p)

Se observa claramente que la doctrina Argentina se encuentra dividida, con un sector a favor de la sindicalización policial apoyando sus posturas en la falta de una normativa especial que prohíba de este derecho a estos trabajadores, sumado a ello que la ley 23.551, según sus interpretaciones, no excluyen a los policías y que los pactos, tratados y convenios celebrados entre la República Argentina y organismos internacionales de derechos humanos, son celebrados para mejorar la calidad de vida de los habitantes de los estados firmantes y no para aminorar o directamente prohibir el goce de derechos que podrían hacer una mejor calidad de vida, en este caso lográndose que se reconozca el derecho a la sindicalización policial, sin embargo los argumentos esgrimidos por el sector que se encuentra en contra del reconocimiento del derecho a sindicalización policial también son dignos de análisis ya que los mismos consideran que debería haber una norma especial que permita el goce de este derecho a los integrantes de las fuerzas de seguridad por su especial función que cumplen en brindar a la comunidad toda como ser el hecho de la seguridad y que la misma no se puede ver suspendida bajo ningún aspecto como podría suceder si se les reconoce el derecho a sindicalización de los policías y estos optaran por una medida de fuerza para hacer oír sus reclamos y que en cuanto a los convenios internacionales celebrados por la República Argentina, en diferentes artículos de los mismos se expresa que los estados firmantes tiene la facultad de restringir el uso del derecho a sindicalización a los miembros de las fuerzas armadas y de policía como lo establecido en el Art. 9º inc. 1º del convenio 87.

## **Capítulo VI. Análisis jurisprudencial sobre la Sindicalización Policial:**

Otro tema a analizar sobre la sindicalización policial es el de la jurisprudencia Argentina, encontrándose de este modo un fallo<sup>38</sup> como el producido por la Cámara Nacional del Trabajo donde se confirmó la resolución emitida por el Ministerio de Trabajo donde se negara el pedido de sindicalización por parte de trabajadores policiales, de la Provincia de Buenos Aires entendiendo los camaristas Juan Carlos Fernández Madrid en su voto y Néstor Miguel Rodríguez Brunengo en su voto que el estado no está obligado a reconocer personería gremial a los sindicatos de policía, militares y seguridad debido a la naturaleza vertical en que está constituida la que puede calificarse como ajena al paradigma que postula el derecho laboral argentino.

Fernández Madrid sostuvo en general, con respecto a la temática abordada, que por la naturaleza de los intereses que pueden verse vulnerados, los que se encuentran relacionados a las funciones estatales, la cuestión debe ser tratada con una consideración extrema. No hay legislación interna que disponga la factibilidad de la de sindicación y de ejercicio de otros derechos dependientes a ella a cargo de por parte de las fuerzas de seguridad. Asimismo estima que órganos se vinculan a un orden vertical y están contruidos para proteger la seguridad del país y de las personas no pueden asimilarse a los dependientes comunes a que se refiere la ley 23.551 por lo que entiendo que la misma no les es aplicable.

Madrid tambien espuso que La OIT, mediante uno de sus órganos, el Comité de Libertad Sindical, cuya doctrina debe ser tenida en cuenta en atención a que ha sido dictada con fundamento en el Convenio N° 87 ha interpretado que del artículo 9 1) de él surge que no se hallan incertidumbre en cuanto a que la Conferencia Internacional del Trabajo ha generado el pensamiento que no hay que dejar librado a que cada Estado estime en qué

---

<sup>38</sup> CNAPEL. TRAB. Sala VI “Ministerio de Trabajo c/ Sindicato Unico del Personal de Seguridad s/ Ley de Asoc. Sindicales” Expte. N° 11.053/05 Sentencia 58.565 (2.006)

prevención considera pertinente acordar a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía los derechos previstos en el Convenio, o sea, implícitamente, que los Estados que hubieran ratificado el Convenio no están obligados a reconocer los derechos mencionados a esa categoría de personas.

Por su parte el Doctor Néstor Miguel Rodríguez Brunengo en su voto se pronunció teniendo en cuenta la Recopilación de Decisiones y Principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo) la que se halla agregada en el libro conocido como “LA LIBERTAD SINDICAL”, en donde surge una doctrina a considerar vinculada al Convenio N° 87, dejando a merced de cada Estado la resolución de la medida en que pueden mostrarse de manera positiva conforme a lo que disponen los derechos de sindicalización a los miembros de las fuerzas armadas y de las policías –se hace una excepción con relación a aquellas exclusiones que deberían enunciarse de modo limitado- de lo que se deduce una demarcación necesaria con relación del personal que porta armas y presenta un “estado militar o policial”, allí no se incorpora a los empleados civiles de los mencionados organismos, los que no deberían ser excluidos de dichos derechos.

Estos juristas apoyaron su decisión en que no hay una legislación interna que regule la posibilidad de sindicalización a los miembros de las fuerzas policiales y que los mismos responden a un orden vertical y están creados para proteger la seguridad del territorio argentino y las personas que habitan en el y que por lo tanto no pueden equipararse a los dependientes comunes a que se refiere la ley 23.551, en cuanto a los convenios internacionales que celebrara la República Argentina con organismos internacionales como la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo) el art. 9º inc. 1º del Convenio 87 faculta al estado firmante imponer restricciones en el reconocimiento de este derecho a los miembros de las fuerzas de policiales.

En sentido contrario a los camaristas Madrid y Brunengo emitió su voto en disidencia el jurista Capón Filas quien se expresara a favor de la sindicalización policial por considerar que en el ordenamiento jurídico argentino no existe una norma especial que imposibilite a los trabajadores de la policía el reconocimiento y goce de tal derecho por



considerar que a pesar de que la República Argentina luego de celebrar los convenios 151 y 154 con la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo) lo hiciera con reservas a fin de poder excluir al gozo de ese derecho a los policías no actuó de idéntica manera con anterioridad cuando se celebrase los convenios 87 y 98 con el mismo organismo ni con posterioridad cuando se celebraron convenios referentes al reconocimientos de derechos de los trabajadores y que por tal motivo esos derechos se encuentran vigentes para todo aquel que se considere un trabajador.

Otro fallo<sup>39</sup> a analizar es el producido por la sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, en donde se resolviera confirmando la resolución emitida por el Ministerio de Trabajo donde se negara el pedido de sindicalización a los miembros de la fuerza policial de la provincia de Buenos Aires.

En esta oportunidad nuevamente el voto del tribunal fue dividido, en donde los camaristas María García Margalejo en su voto y Juan Carlos Fernández Madrid en concurrencia con Margalejo fallaron por la negativa de la sindicalización policial basándose en los mismos argumentos usados con anterioridad por los propios, como el hecho de que en el ordenamiento jurídico argentino no existe una norma especial que posibilite la sindicación de este grupo especial de trabajadores y que ,los mismos no deberían asemejarse a los de la ley 23.551 por ser trabajadores que responden a un orden vertical y porque están creados para proteger la seguridad del país y de las personas, exponiendo también que los diferentes convenios celebrados entre la República Argentina y los organismos especializados en derechos humanos y del trabajo, como el convenio 87, en su art. 9º inc. 1ª faculta a los estados firmantes a restringir el uso de este derecho de sindicación a los miembros de las fuerzas armadas y la policía.

De modo contario a Margalejo y Madrid emitió su voto en disidencia el jurista Oscar Zas, quien se pronunciara a favor de la sindicalización policial por considerar que la legislación Argentina a través de la ley 23.551 sobre sindicalización no hace mención a

---

<sup>39</sup> CNAPEL. TRAB. Sala V “Sindicato Policial de Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asoc. Sindicales” Expte. N° 8017/98 Sentencia 72667 (2.010).

ningún trabajador en especial por lo que considera que están incluidos todos los que sean considerados trabajadores y que del mismo modo los convenios que celebrara la República Argentina con la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo) los cuales a partir de la reforma de la constitución del año 1.994 adquirieron jerarquía supra legal, tal es el caso del Convenio 87.

Este último convenio, en artículo 9º inc. 1 habla de restricciones y no de prohibiciones para el ejercicio real de sindicalización por parte de los policías y que a pesar de celebrarse con reservas los convenios 151 y 154, con su posterior reglamentación a través de la ley 23.554, en cuanto a la exclusión del goce del derecho de sindicalización por parte de los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, no se siguió esta misma conducta ni con anterioridad ni con posterioridad a los convenios 151 y 154 y que por considerar que solo una norma especial puede restringir derechos debería considerarse en plena vigencia los convenios 87, 98 con la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo), art. 22 de la declaración americana de los derechos y deberes del hombre, entre otros, por considerar que según el art. 31.1 de la convención de Viena<sup>40</sup> sobre el derechos de los tratados prescribe “un tratado deberá interpretarse de buena fe de conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin (...)”

Al analizar los fallos sobre el pedido de sindicalización por parte de los miembros de las fuerzas policiales se puede apreciar que los juristas a la hora de emitir sus sentencias lo hacen tomando en cuenta primero las normativas nacionales referentes al tema, como el Art. 14 bis de nuestra Constitución Nacional, norma madre de los derechos de los trabajadores, continuando por la ley 23.551 que se refiere a la reglamentación de la norma constitucional antes mencionada sobre derecho de los trabajadores y debido a que las mismas, según sus interpretaciones, no incluye ni excluye a los trabajadores de las fuerzas policiales, para poder argumentar sus desiciones recurren a los tratados internacionales con organismos especializados sobre el derecho del trabajador, como lo es la O.I.T

---

<sup>40</sup> Convencion Sobre el Derecho de los Tratados, Viena 1.969 ratifica mediante Ley N°19.865 por la Republica Argentina.

(Organización Internacional del Trabajo) citandose los convenios 87 y 98, haciendolo del mismo modo con los convenios 151 y 154, dandoles tambien a estos diferente interpretaciones en cuanto a su aplicación en el ordenamiento juridico argentino.

Desprendiendose de todo esto que la negativa por parte del Ministerio de Trabajo y la justicia no en conceder el derecho a sindicalizacion a los trabajadores de las fuerzas policiales esta basado sobre todo en la funcion especial que prestan, como es la seguridad y resguardo de las personas y bienes del territorio argentino y no por que haci lo determine el ordenamiento juridico actual.

## Capítulo VII Antecedente Administrativo:

### VII.I *Dictamen del INADI*

Otro dictamen a tener en cuenta es el producido por el INADI (instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo), organismo dependiente del Ministerio de justicia y derechos humanos, quien en la denuncia ME N° 2671/06 “DARIO ALBERTO SERVINI s/ ART. 11, LEY N° 263, PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO” solicitara el Sr. Darío Alberto Servini la intervención del INADI por estimar que el mismo padeció un acto de discriminación por habersele aplicado lo regulado por la ley N° 263 <sup>41</sup>de la Provincia de Tierra del Fuego relativo a las prohibiciones que tienen los miembros de las fuerzas policiales de esa provincia de participar tanto en agrupaciones políticas como gremiales, dictaminando en aquella oportunidad el INADI en apego a la Ley N° 23.592<sup>42</sup>, que el Artículo N° 11 de la ley N° 263 de la Provincia de Tierra del Fuego es discriminatorio en los términos del Art. 1 de la Ley 23.592, pues impide a los/as miembros del personal de Policía de la Provincia a ejercer sus derechos de libre afiliación gremial, siendo el mismo una clara violación al Art. 14 de la Constitución Argentina, a los Arts. 2 y 9 del convenio 87, como así también a los principios establecidos en el párrafo 8 del Art. 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

Es posible distinguir en este sentido, diferentes puntos de interpretación, teniendo por un lado los que consideran que tanto la normativa constitucional como su reglamentación comprenden a los trabajadores de las fuerzas policiales por considerar que las mismas no hacen mención a trabajadores en particular sino en forma general y que por lo tanto incluye a los policías. Por otro lado, se torna visible la no existencia de una norma especial que prohíba el goce de este derecho a los policías, mientras tanto los que están en contra consideran que debe existir una norma especial que permita a los miembros de las fuerzas policiales sindicalizarse por la especial tarea que realizan como es la seguridad y resguardo de los bienes de los ciudadanos argentinos.

---

<sup>41</sup> Ley N° 263 Régimen de la Policía de Tierra del Fuego.

<sup>42</sup> Ley N° 23.592 Sancionada por el Congreso de la Republica Argentina.

Tal vez una posible solución a esta doble interpretación que se realiza sería la de considerar a los miembros de la policía un cuerpo civil, con derecho a portación de elementos, el arma reglamentaria en este caso, los que hacen a una especial prestación de servicio, como lo es la seguridad de las personas. Esto surge con el propósito de ser considerado un trabajador mas para el disfrute de todos los derechos que le corresponden y no como una fuerza armada de forma vertical de conducción, la cual imposibilita el gozo del derecho a sindicación y a no contar con un disfrute pleno de los mismos, discriminando la plenitud de ellos como dictaminara el INADI.

## **Capítulo VIII. Estudio de los conceptos Cuerpo Armado y Cuerpo Civil:**

Con motivo de poder concluir con los análisis de los diferentes temas que hacen a la existencia o no en el ordenamiento jurídico argentino el derecho a sindicalización a los miembros de las fuerzas policiales y de existir que impide tal reconocimiento, a fin de poder saber porque es tan especial la función que cumplen los mismos, se continuará con el análisis de los conceptos de Cuerpo Armado y Cuerpo Civil.

Según la Real Academia Española la palabra Cuerpo dispone de diferentes significados, en cuanto al tema que compete al presente trabajo las que más se asemejan serian, “conjunto de personas que forman un pueblo, una República, una comunidad o una asociación”, “conjunto de personas que desempeñan una misma función”, definiéndose también al vocablo armado como “provisto de arma”, “que se desarrolla con la utilización de las armas”, terminando con la término civil, del cual expresa “que no es militar, eclesiástico o religioso”, (Real Academia Española, 2.010, s.p).

Del análisis de los conceptos vertidos se desprende que lo que se entiende como un “Cuerpo Armado” es un conjunto de personas, pertenecientes a una asociación que poseen armas, mientras tanto se entiende que “Cuerpo Civil” sería un conjunto de personas pertenecientes a una asociación que no es militar y por añadidura que no poseen armas. Ahora bien la pregunta sería en cuál de estas dos definiciones estaría inserta los trabajadores de las fuerzas policiales.

Según el artículo primero de Ley Orgánica<sup>43</sup> Policial de la Provincia de Santiago del Estero, “la policía es una institución civil armada, que tiene a su cargo el mantenimiento del orden público, la seguridad general”, del análisis de este artículo se entiende que los trabajadores de la policía de Santiago del estero no comprenden un cuerpo armado o cuerpo civil y que los mismos se encuentran en un estado intermedio entre lo que se denomina

---

<sup>43</sup> Art. 1º de la ley 4793 sobre Organización Policial de la Provincia de Santiago del Estero

cuerpo armado y cuerpo civil, con la utilización de la denominación de Institución Civil Armada, estado intermedio debido a que reciben una preparación similar al adiestramiento militar pero no llegando a comprender lo que es un cuerpo armado como lo sería la fuerza armada aérea, marítima, entre otras. Sin embargo portan armas de guerra, contrario a lo que se entiende por civil.

Sin embargo si se analiza en profundidad el Art. 1º de la Ley Orgánica de la Policía de la Provincia de Santiago del Estero se podrá encontrar que habla de institución civil armada y según un reconocido Licenciado en Economía, entiende como institución “cualquier organismo o grupo social que, con unos determinados medios, persigue la realización de unos fines o propósitos”, (Rocasolano, 2.003, s.p).

Analizando la definición que nos da Pablo Rocasolano se podría decir que la policía de Santiago del Estero es un organismo civil con derecho a portación de arma de fuego perteneciente al estado, que persigue la realización de diferentes fines o propósitos, como ser el de la seguridad y resguardo de bienes de los ciudadanos. También puede comprender ciertos propósitos para los miembros que comprenden ese grupo, como el de un salario digno, pudiendo canalizarse dichos propósitos a través de una asociación que los represente.

Con la finalidad de que a los trabajadores de la policía se les reconozca el derecho a sindicalización sería el de considerarlos una institución civil con derecho a portación de un arma reglamentaria por la especial función que cumplen, mediando ciertas restricciones en el reconocimiento de este derecho, como la prohibición de huelga a fin de poder garantizar el servicio a la comunidad y no considerarlos un cuerpo armado, por el hecho que tienen en su período de preparación una instrucción similar a la militar o por el simple hecho de la portación de un arma.

## Conclusiones

Con este trabajo realizado se ha tratado de demostrar la situación jurídica de los trabajadores de las fuerzas policiales con respecto al derecho de sindicalización por parte de los mismos en el ordenamiento jurídico argentino. Para tal cometido se ha realizado un amplio análisis de los diferentes elementos que se encuentran involucrados en el problema planteado. Por ello es que se comenzó definiendo lo que es un sindicato y cuáles fueron sus orígenes en el territorio argentino, continuando del mismo modo con el análisis de lo que se entiende por policía y cuáles son sus funciones y sus organizaciones de hecho.

Se prosiguió con el análisis de la legislación Argentina respecto al derecho a sindicalización por parte de los trabajadores, como ser el Art. 14 bis de nuestra Constitución Nacional, las leyes 23.551 y 23.554, prosiguiendo con el análisis de los convenios 87, 98, 151 y 154 celebrados entre la República Argentina y la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo) obteniendo los mismos en la actualidad jerarquía supra legal por la Reforma Constitucional del año 1.994, sumado a ello el Art. 22 del pacto internacional de derechos civiles y políticos, concluyendo con el análisis del Art. 16 sobre la Convención de Derechos humanos del Pacto de San José de Costa Rica.

También se realizó un análisis de la situación jurídica respecto a la sindicalización policial en el Derecho Comparado con el propósito de cotejar con la situación de los trabajadores policiales de la República Argentina.

Luego se continuó con un análisis de la doctrina Argentina respecto a la sindicalización policial donde se observó posturas a favor y en contra, para poder proseguir con el análisis de la jurisprudencia Argentina respecto a las presentaciones realizadas por las asociaciones policiales de hecho con la finalidad de que se les otorgue personería jurídica, finalizado con el análisis de los conceptos de Cuerpo Civil y de Cuerpo Armado,.

A raíz de la descripción en profundidad del ordenamiento argentino, es posible advertir la existencia de una norma que resguarda al trabajador que otorga diferentes tipos de derechos laborales, entre ellos el de la sindicalización, según el artículo 14 bis de nuestra Constitución Nacional, del mismo modo lo establece la ley 23.551, no quedando



establecido en ambas legislaciones si las mismas excluyen o incluyen a los miembros de las fuerzas policiales, generándose en torno a esto la discusión si les correspondía el goce de este derecho o no a los trabajadores policiales.

En base a las distintas presentaciones realizadas por diferentes organizaciones de hecho como el SIPOBA (Sindicato Policial de Buenos Aires) conformadas por trabajadores de las fuerzas policiales y ante la negativa por parte del Ministerio del Trabajo de otorgarle personería jurídica se pudo apreciar diferentes posturas, tanto en el ámbito jurisprudencial como doctrinario.

Fue posible distinguir quienes se encontraban en contra de la misma como los juristas. Fernández Madrid, María Margalejo, junto a quienes se expresaron a favor como ser los camaristas. Oscar Zas y Capón Filas. En el ámbito doctrinario, se manifestaron en contra, como ser la Procuradora General de la Nación Gils Carbó, el gobernador de Provincia de Salta el abogado Urtubey y el concido abogado Hector Recalde mientras que manifestaron su postura a favor de la misma el jurista. Eugenio Zaffaroni, el actual representantes de la C.T.A (Central de Trabajadores Argentinos) entre otros respectivamente. Tales posturas obedecieron a diferentes interpretaciones que realizaron los mismos sobre la legislación Nacional referida al trabajador y los convenios celebrados por la República Argentina y la O.I.T (Organización Internacional del Trabajo).

Algunos de los mencionados anteriormente expresan que debería existir una norma especial que restrinja de algún modo la sindicalización de los miembros de la policía cada vez que se celebre un tratado, convenio o pacto referente a la sindicalización y de más derechos de los trabajadores, pero no prohibirla. Esto debido a que la única existente en la actualidad es la Ley 23.554 reglamentaria de los Convenios 151 y 154 y que su única aplicación corresponde a esos convenios no afectando los celebrados con anterioridad y que por tales motivos se debería conceder a los trabajadores de la policía el derecho a sindicalizarse.

De manera paralela, es posible encontrar un amplio sector que considera que para conceder el derecho a sindicalización de los policías debería existir una norma especial que

así lo establezca por su orden vertical de mando y conducción y su especial función que cumplen como es la seguridad de las personas, resguardo de sus bienes, etc.

La discusión sobre la sindicalización policial en el ordenamiento jurídico argentino pareciera no obedecer a una cuestión de legislación sino más bien a una cuestión de interpretación, conceptualización y aplicación. Por consiguiente, si se toma como parámetro la legislación existente en el ordenamiento argentino en relación a los derechos que hacen a una mejor calidad de vida del ser humano como sucede en otros estados como Francia, Italia y Uruguay, se podría concluir que nada impide a los policías tengan su sindicato y no negarles ese derecho como se pudo apreciar en diferentes fallos.

Por lo tanto, a modo de concluir, no se advierte la diferencia que impediría que la agencia policial se sindicalice, frente a una realidad que muestra que la gran mayoría del personal proveniente del sector público tienen la facultad de agruparse en pos de sus intereses profesionales, y que incluso tanto miembros de la Policía Judicial, como el personal de las empresas privadas de seguridad y vigilancia, cuentan con sus respectivos sindicatos. Sobre todo, si no olvidamos que el personal policial, en definitiva, forma parte de un simple cuerpo civil, con una formación no militarizada.

Cabe destacar, que en el estado actual del derecho argentino resulta esencial establecer ciertas limitaciones o parámetros legislativos que regulen y circunscriban la actividad sindical de las fuerzas policiales. Esto es, que se vedan ciertas modalidades de acción directa que puedan poner en peligro a la seguridad social o al sistema democrático mismo, como lo puede constituir, por ejemplo, una huelga general por parte de la agencia policial.

Es necesario crear un organismo que permita mediar y canalizar pedidos en torno a temas como: mejora en las remuneraciones, limitación de la jornada laboral, adecuados elementos de trabajo y equipamiento, perfeccionamiento en la formación y capacitación de los cuadros policiales, reclamos en relación a deficiencias del sistema de seguridad social, como también de cualquier otra inquietud propia del servicio.

Asimismo, estos sindicatos podrían ejercitar mecanismos de participación directa, verbigracia, presentar iniciativas legislativas al Parlamento acerca de problemáticas concretas que afecten directamente al personal, o incluso, a la institución policial misma.

De igual manera, alcanzando la respectiva personería jurídica, las agrupaciones sindicales podrían intervenir y promover acciones legales a favor de los intereses de los integrantes de las distintas instituciones policiales.

La posibilidad concreta de que el personal policial pueda volcar reclamos, que involucren y denuncien deficientes condiciones de trabajo, ante ciertas entidades capaces y dedicadas a la búsqueda continua de su mejoramiento, no haría más que descomprimir un ineludible sistema penal subterráneo<sup>44</sup> o parapolicial, que opera intentando paliar de un modo ilícito, las ya conocidas carencias que padecen, históricamente, las agencias policiales argentinas.

---

<sup>44</sup> Término utilizado por Eugenio Raúl Zaffaroni, también llamado por el autor como *Sistema penal paralelo o para institucional*. *Tratado de Derecho Penal*, Ediar, Bs. As.. 2000. Pág. 13.

## Bibliografía

- ALMEYRA G. y SUAREZ, C. (2.009). *Sindicalización, sindicatos y experiencias extra sindicales actuales en algunos países de América latina*. Recuperado el 03/10/2012 de <http://biblioteca.clasco.edu.ar/ar/libros/osal/osal26/07alme.pdf>
- CAPÓN FILAS, R. (1.989). *El nuevo derecho sindical Argentino*. (2ª Ed. Revisada y Actualizada). La Plata: Platense.
- CAPÓN FILAS, R. (2006). *Tutela de la libertad sindical*. Recuperado de 06/08/2012 de <http://www.eft.org.ar/rs.pf/cap2rs17-37.pdf>
- CHEVES, Raul. (1.997). *Policía en Naciones Unidas*. (1º Ed.). La Plata: Dei Genetrix.
- CHEVES, Raul. (2.005) *El modelo policial hegemónico en América Latina*. (1ª Ed.). Buenos Aires, Argentina: Universidad.
- DE GENNARO, Víctor. (2.012). *A favor de la Sindicalización Policial*. Recuperado el 09/07/2.013 de <http://www.agenciaacta.org/spip.php?article6327>
- FEDERACION ARGENTINA DE SINDICATOS POLICIALES Y PENITENCIARIOS (2.010) *proyecto de ley sindicalizacion policial*. Recuperado el 05/08/2012 de <http://lesipol.blogspot.com.ar/2011/03texto-proyecto-ley-sindicalizacion.html>
- GILS CARBÓ, Alejandra (2.010) *Contra la sindicalización de policías*. Recuperado el 06/07/2.013 de <http://noticias.terra.com.ar/sociedad/gils-carbo-contra-sindicalizacion-de-policias-pero-pide-ley,003556121f56b310VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>
- LASTRA, M. (2.000). *La libertad sindical*. Recuperado el 03/10/2012 de <http://www.biblioteca.org.ar/libros/90856.pdf>.
- LOZADA, Martín. (2.006) *A favor de la sindicalización policial*. Recuperado el 05/08/2012 de <http://w.w.w.iadeorg.ar/modules/noticias/article.php?storyd=98>

- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. (1.966) *la libertad sindical*. (4ª Ed.). Ginebra.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. (2010). *Policia, cuerpo, armado, civil*. Recuperado el 02/07/2012 de <http://es.trefeedictionary.com>
- ROCASOLANO, Pablo (2003). *Institucion*. Recuperado el 03/07/2013 de <http://www.eumed.net/cursecon/1/instconcepto.htm>
- UNIVERSIDAD METROPOLITANA PARA LA EDUCACION Y EL TRABAJO; MICHIEL Holtackers; YASKY Hugo; RECALDE. (2013). *Seminario internacional de trabajo y sindicalizacion policial*. Recuperado el 02/11/2012 de [umet.edu.ar/seminario-internacional-trabajo-y-sindicalizacion-policial-ejes-para-una-discusion/](http://umet.edu.ar/seminario-internacional-trabajo-y-sindicalizacion-policial-ejes-para-una-discusion/)
- URTUBEY, Carlos (2013). *en contra la sindicalizacion policial*. Recuperado el 03/09/2013 de [quepasasalta.com.ar/47741](http://quepasasalta.com.ar/47741).
- YUNI Y URBANO (2003) *Recursos metodológicos para la preparación de proyectos de investigación*. (1º Ed.). Córdoba: Brujas
- ZAFFARONI, Eugenio. (1999). *Derecho Penal*. (2ª Ed.). Buenos Aires: Sociedad anonima editora, comercial, industrial y financiera.
- ZAFFARONI, Eugenio. (2000). *Tratado de Derecho Penal*. (1º Ed.). Buenos Aires: Ediar.
- ZAFFARONI, Eugenio (2011) *Zaffaroni a favor de la sindicalización de la policía*. Recuperado el 05/08/2012 de <http://diarioepoca.com/notix2/noticia/2447713-eugenio-zaffaroni-se-mostro-a-favor-de->
- ZORRILLA (1988) *revista libertas*. Instituto universitario EASE

