

11 de septiembre de 2020

**LA LIBERTAD SINDICAL EN LA ARGENTINA:
¿UN RETRASO POR CULPA DE UNA LETRA EQUIVOCADA?**

*La Corte Suprema debió corregir un error de una sola letra en una sentencia.
Si el error no hubiera ocurrido, ¿tendríamos más libertad sindical en la Argentina?*

En 1957, en virtud de la importancia de los sindicatos en la política argentina (adquirida sobre todo entre 1943 y 1955), se reformó la Constitución para agregar un nuevo artículo (el 14bis) referido a la protección de los trabajadores.

Dice, en lo que hoy nos importa, que “el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador [...*una*] *organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial.* Queda garantizado a los gremios concertar convenios colectivos de trabajo [...]”.

Una parte importante de la vida política de los últimos años ha girado en torno a la forma en que ese artículo se aplica y, en particular, qué debe entenderse por “sindicalismo libre y democrático” y qué es una “simple inscripción”.

La ley que rige la actividad gremial (llamada “de asociaciones profesionales”, aunque no existan sindicatos de médicos, contadores o abogados —LAP—) regula la “simple inscripción”.

Pero al mismo tiempo —sancionada por legisladores algo “permeables” a la

seducción del poder sindical— la LAP desvirtúa el concepto, al permitir que algunas entidades gremiales *sean más iguales que otras* y tengan más derechos que las demás.

En efecto: aunque la existencia de los gremios es reconocida luego de su “simple inscripción”, algunos de ellos tienen beneficios adicionales. Esto es así porque la LAP (a través de sus distintas reencarnaciones) introdujo el concepto de *personería gremial*.

Obtener esa categoría depende de que se logre demostrar al Ministerio de Trabajo que ese gremio “es el más representativo”, sobre la base de varios criterios un tanto... *flexibles*.

Los beneficios para los sindicatos que logran la personería gremial son varios. Están listados en el artículo 31 de la LAP. El más importante, sin duda alguna, está en el inciso (c): “intervenir en negociaciones colectivas”. En los hechos, eso otorga a ese sindicato *un monopolio en la representación de los trabajadores de esa actividad para discutir sueldos y remuneraciones*.

Otro beneficio, pero no tan importante en la práctica como ese monopolio, está en el inciso (a): “defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores”.

Varios sindicatos *sin personería gremial* pidieron amparo ante la justicia para cuestionar un convenio salarial entre la Unión de Trabajadores Municipales de Salta —UTMS— (que sí la tenía) y el gobierno de esa ciudad.

En ese convenio, la UTMS consiguió, entre otras cosas, que *todos los empleados municipales, aun afiliados a otros gremios, hicieran un “aporte solidario” en su favor.*

Los gremios pidieron la inconstitucionalidad del convenio, ser parte de su renegociación y, como medida cautelar, que no se retuvieran esos “aportes solidarios”.

En primera instancia se hizo lugar al amparo, porque el juez “entendió que el art. 31 de la LAP en cuanto otorga derechos exclusivos a los sindicatos *con personería gremial* para defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores e intervenir en las negociaciones colectivas, *era inconstitucional* dada su incompatibilidad con los principios de libertad, pluralidad sindical y no exclusión”

La UTMS apeló, pero la Cámara Federal de Apelaciones de Salta rechazó la apelación, porque lo resuelto en primera instancia *coincidía con lo que la Suprema Corte había resuelto en varios casos.*

Según la Cámara, la Corte había declarado inconstitucionales las disposiciones de la LAP en la medida “que conceden a los sindicatos con *personería gremial privilegios que exceden de una prioridad en materia de representación en las negocia-*

ciones colectivas, de consulta por las autoridades y de designación de delegados ante organismos internacionales, en detrimento de la actividad de los simplemente inscriptos”. En otras palabras, *la prioridad para las negociaciones está bien, pero los otros beneficios son inconstitucionales.*

El tribunal dijo que, específicamente, en el caso "ATE" la Corte "declaró la inconstitucionalidad del art. 31 (a) de la LAP" porque ese artículo impidió a un gremio *sin personería gremial* representar a sus afiliados, pues ese derecho era *exclusivo* de otro sindicato que sí tenía esa característica.

Para la Cámara, *el derecho de un gremio con personería gremial a representar con exclusividad a los trabajadores, en virtud del artículo 31 (a) de la LAP era inconstitucional*, porque “tal privilegio excede de una *prioridad* en materia de representación en las negociaciones colectivas”, que es a lo más que podía aspirar una entidad con ese beneficio.

La UTMS llegó a la Corte.

Planteó que los jueces habían decidido sobre la constitucionalidad del art. 31 (a) de la LAP, “*¡pero lamentablemente esa no era la cuestión discutida!*” [sic].

La UTMS dijo que “efectivamente, la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad de dicha norma —el artículo 31 (a)— *pero las potestades allí acordadas no son las de celebrar convenciones colectivas de trabajo*, puesto que ellas surgen del inciso (c) del artículo y son diametralmente diferentes”.

La Corte revisó la cuestión y decidió por cuatro votos contra uno¹.

¹ In re “ADEMUS c. Municipalidad de la Ciudad de Salta”, CSJN, 3 septiembre 2020, exp. FSA 648/2015; *EIDial.com* AABE4D, 8 septiembre 2020.

Su primera preocupación fue recordar que la declaración de inconstitucionalidad de una ley es “la más delicada de las funciones encomendadas a un tribunal de justicia”. Pero en el caso se había declarado la inconstitucionalidad del artículo 31, inciso (a) de la LAP “*sin advertir que no era esa la norma que regía específicamente el asunto*”.

¡Se declaró la inconstitucionalidad de una norma que no estaba en discusión!

Para colmo, según la Corte, la Cámara “[había] proporcionando fundamentos que exhibían una notoria distorsión de la doctrina constitucional establecida por esta Corte en la materia”.

En otras palabras, *se habían cometido dos errores: por un lado, se había declarado inconstitucional una norma no aplicable al caso y, por el otro, por las razones equivocadas*.

“En efecto”, dijo la Corte, “se impugnó la constitucionalidad de una resolución que homologó el convenio de trabajo aplicable al personal de la Municipalidad de Salta por cuanto en la celebración de ese acuerdo no se les dio participación a los sindicatos *simplemente inscriptos*” y porque ciertas disposiciones de ese convenio concedían privilegios sólo a las asociaciones *con personería gremial* (y no a las simplemente inscriptas).

Según la Corte, la Cámara consideró “que la exclusión de los sindicatos simplemente inscriptos del proceso negociador del convenio hallaba su origen en la previsión del art. 31, inciso (a) de la LAP que confiere *con carácter exclusivo* a las asociaciones sindicales con personería gremial el derecho de defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores” y

que esa norma, según fallos de la Corte, resultaba inconstitucional.

Pero la propia Corte se apresuró en aclarar que “tal razonamiento era manifiestamente falaz”, *pues nunca había dicho cosa semejante*.

La Corte explicó que la prerrogativa de los sindicatos con personería gremial para intervenir en las negociaciones colectivas *no está reglada en el art. 31, inciso (a) de la LAP*, como afirmaba la Cámara, “sino específica y concretamente en el inciso (c) de dicho artículo”.

Pero la sentencia de la Cámara “respecto a ese puntual precepto —inciso (c) valga la reiteración— no efectuó ninguna objeción; en efecto, en ningún tramo de su [sentencia] lo examinó a fin de discernir si resultaba o no compatible con la Constitución”.

“En esas condiciones”, agregó la Corte, “la línea argumental sobre la que se asienta la conclusión del fallo está claramente desprovista de sustento pues no ha sido desarrollada en torno al texto legal que rige el caso”. *Eso en cuanto al primer error*.

En cuanto al segundo, el alto tribunal dijo que la Cámara “había dado a la doctrina constitucional establecida por esta Corte sobre la materia un alcance que no tiene”.

La mayoría de la Corte entendió que “en ninguno de los precedentes citados [por la Cámara] en apoyo de su decisión fue puesta en tela de juicio la potestad conferida a los sindicatos con personería gremial para negociar colectivamente” que es lo que se discutía en este caso en particular.

Por el contrario, en todos los casos mencionados se habían discutido temas distintos, tales como la constitucionalidad de las facultades reconocidas a los sindicatos con personería gremial para convocar la elec-

ción de delegados de personal, la protección especial otorgada a sus representantes gremiales, su derecho a representar con exclusividad los intereses colectivos de los trabajadores ante el Estado y los empleadores o la concesión de franquicias y licencias especiales a delegados y dirigentes de sindicatos con personería gremial.

Todas esas atribuciones y privilegios, dijo la Corte, fueron declaradas inconstitucionales sobre la base de observaciones de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de su Comité de Libertad Sindical.

Según la Corte, esas observaciones pusieron de relieve “que la mayor representatividad [de los sindicatos con personería gremial] no debe implicar para el sindicato que la obtiene, privilegios que excedan de *una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, en la consulta por las autoridades y en la designación de los delegados ante los organismos internacionales*”. Nada más. Cualquier otro beneficio es inconstitucional.

Dicho de modo más sencillo, el único beneficio que se puede otorgar a los sindicatos con personería gremial debe ser la capacidad de negociar convenios colectivos. Los demás son inconstitucionales.

La Corte dijo seguir el criterio de la OIT, para la cual “el simple hecho de que la legislación de un país establezca una distinción entre las organizaciones sindicales más representativas y las demás organizaciones sindicales no debería ser en sí criticable, [pero] es necesario que la distinción no tenga como consecuencia conceder a las organizaciones más representativas privilegios que excedan de una prioridad en materia de representación en las negocia-

ciones colectivas, consultas con los gobiernos, o incluso en materia de designación de delegados ante organismos internacionales”.

La Corte, entonces, “ha asentado su doctrina constitucional sobre las observaciones y recomendaciones formuladas por los organismos de consulta de la OIT”. Ello da “una inequívoca respuesta a la situación suscitada en el caso. *El art. 31, inciso (c) de la LAP que reconoce a los sindicatos más representativos —esto es, en nuestro sistema legal, los que cuentan con personería gremial— una prioridad en la negociación colectiva, no resulta constitucionalmente objetable*”.

Entonces, “la concertación del convenio *solo con el sindicato con personería gremial* no merece reproche alguno, por lo que carece de sustento la objeción constitucional”.

La Corte agregó que “en tales condiciones se impone dejar sin efecto el fallo apelado pues media en el caso el nexo directo e inmediato entre lo debatido y resuelto y las garantías constitucionales que se dicen vulneradas”. ¿No hay un error en esta frase? ¿No debió haber dicho que “**no** media en este caso el nexo directo entre lo debatido y las garantías constitucionales”?

En resumen: la Corte revocó la sentencia que declaró inconstitucional el privilegio de los sindicatos con personería gremial. Creemos que se equivocó.

¿Por qué? Porque la Constitución no sujetó la facultad de negociar convenios de trabajo a un requisito específico (como la personería gremial). Su artículo 14 bis sólo exige *una simple inscripción* para reconocer el carácter gremial de una entidad. Y a todos los gremios les otorga el derecho de

“concertar convenios colectivos de trabajo”. No sólo a algunos. *A todos*.

Pero además, en el camino, la Corte convalidó un convenio que imponía a todos los trabajadores, afiliados o no, la obligación de aportar fondos a un sindicato en particular, por el sólo hecho de tener personería gremial. ¿No excede esta prebenda los límites que la propia Corte señaló?

Finalmente, no entendemos por qué tanto apego a la LAP, como si ésta pudiera exigir lo que la Constitución no exige. Otras exigencias de esa ley (como la de “garantizar la efectiva democracia interna” de los gremios —artículo 8, textual—) son letra muerta.

¿Por qué en este caso se mantiene un beneficio para algunos gremios y no para otros?

* * *

Esta nota ha sido preparada por Juan Javier Negri. Para más información sobre este tema pueden comunicarse con el teléfono (54-11) 5556-8000 o por correo electrónico a np@negri.com.ar.

**Este artículo es un servicio de Negri & Pueyrredon Abogados a sus clientes y amigos.
No tiene por objeto prestar asesoramiento legal sobre tema alguno.**