

Versión en desarrollo – V.2



EL FALLO ATE Y SUS CIRCUNSTANCIAS  
*(Elementos para su estudio)*

1

Horacio M. Lynch  
Lynch & Asociados  
*Abogados*  
Paraguay 824, piso 4o.  
1057 AAL - Buenos Aires  
Telefono 00 54 [11] 4315 2332  
Fax 0054 [11] 4315 2299  
E mail: [hmlynch@interlink.com.ar](mailto:hmlynch@interlink.com.ar)  
URL: [www.Lynch-Abogados.com.ar](http://www.Lynch-Abogados.com.ar)

Buenos Aires,  
Noviembre de 2008

*Nuestra Corte Suprema ha dictado el fallo más importante de las últimas décadas y uno de los más trascendentes de su historia.*

*Al margen de las opiniones sobre el fondo de la cuestión, es indiscutible la importancia de una decisión que termina con el régimen sindical argentino que rigió desde 1945.*

*Sería un error verlo como un fallo con impacto en lo sindical, que sólo interesa a sindicatos y empresarios. Es que al tender a democratizar a la organización obrera, abre las posibilidades para una definitiva institucionalización de la Argentina, porque ordena un poder que ha medrado sin control ni contrapesos (como tienen los Poderes de la Constitución). Por ello, ha tenido una influencia excesiva y desbordante en el esquema institucional del país, circunstancia que – al margen de lo que se opine sobre la misma – ya es negativa por si misma. Se trata de imaginar un cambio fundamental en el panorama institucional de la Argentina. El poder sindical, por su influencia sin un control como tienen todos los Poderes del Estado (los llamados check and balances) ha jaqueado gobiernos de todas las naturalezas y signos, sin beneficios concretos para los trabajadores, aunque sí para los dirigentes. Ello implicaba, a mi juicio, uno de los grandes obstáculos para la definitiva institucionalización del país.*

*Este trabajo quiere contribuir a la discusión de este fallo, su análisis e interpretación, y ha sido preparado con información relevante tanto para los estudiosos como para los medios.*

HML – 17nov08

#### AGRADECIMIENTO

QUIERO EXPRESAR MI AGRADECIMIENTO Y FELICITACIONES A LOS DRES. HORACIO D. MEGUIRA Y MATÍAS CREMONTE, ABOGADOS DE ATE, QUE HAN INTERPUESTO EL RECURSO, Y ME HAN FACILITADO LOS MATERIALES PARA SU INCLUSIÓN EN ESTE TRABAJO. SIN ELLOS ESTE FALLO NO SE HUBIERA DICTADO, Y ESTO MUESTRA LA IMPORTANCIA, EN TODAS LA ÉPOCAS, DE LOS ABOGADOS.



## Contenido

- 1. El fallo ATE – Un cambio institucional, por Horacio M. Lynch**
- 2. Información para los medios y especialistas**
- 3. Información sobre la Corte Suprema - Incidencias del recurso en la Corte Suprema y en la Procuración.**
- 4. El fallo de la Corte Suprema y el dictamen de la Procuración General de la Nación**
- 5. Antecedentes: El recurso administrativo – La apelación La sentencia de Cámara del Trabajo – El recurso Extraordinario**
- 6. Trabajos de Horacio M. Lynch sobre la Corte Suprema**

## 1. El fallo ATE – Un cambio institucional

Por Horacio M. Lynch

Inmersos en una crisis mundial sin antecedentes y en sus repercusiones en la Argentina, absorbido el país en el debate de las AFJP<sup>[1]</sup>, la Corte Suprema dictó un sencillo pero trascendental fallo que debería cambiar el escenario institucional argentino. Dispuso nada menos que la libertad sindical, declarando inconstitucional una ley del gobierno de Alfonsín (que repetía normativas anteriores del primer gobierno de Perón, que intentó y no pudo cambiar con la frustrada ley “Mussi”) que exigía la afiliación a un sindicato reconocido para poder presentarse a elecciones, y éstas sólo podían realizarse por tales sindicatos.

En la Argentina el sindical es un poder desmedido y ha aparecido en la escena política argentina desde la primera época de Perón, y, con intermitencias, hasta la fecha; es un poder sin control, sin contrapesos y por lo tanto, desequilibrante.

La causa que motivó el fallo que analizamos se tramitó desde marzo de 2004 hasta el 11 de Noviembre de 2008, fecha de la sentencia. Luego de una primera etapa de análisis, inicialmente por la Secretaría 6 (Laboral) del Alto Tribunal y luego por el Dr. Maqueda. A principios de 2006 se resolvió pedir el expediente al tribunal apelado, lo que normalmente significa que se ha encontrado materia para analizar el recurso. En marzo de 2006 se envió a la Procuración General de la Nación, donde estuvo más de un año, hasta que en septiembre de 2007 se emitió un dictamen que sugería dictar una nueva sentencia, admitiendo que se habrían producido arbitrariedades en la tramitación del juicio que afectarían la garantía de la defensa en juicio. Por ello no analizó la constitucionalidad de la decisión atacada.

La Corte desestimó abrir el recurso por arbitrariedad, pero admitió analizar la inconstitucionalidad planteada. El nudo de la cuestión es simple, como luego comento.

Todo esto ocurrió en forma inesperada, pues la Corte se ha preocupado de citar y convocar cuando piensa tratar cuestiones trascendentes a presentar *amicus* (*amicus curiae*: amigos de la corte, argumentaciones de terceros para ayudar al dictado del fallo), y convocar a audiencias públicas.

Otra cuestión esencial se refiere al *timing* de este fallo porque es algo que la Corte maneja, aparentemente, con discreción.

Por la época en que se dicta, irrumpe en una pelea donde la CGT, la central sindical argentina, comenzaba a jaquear al gobierno y facilita el reconocimiento de una central obrera alternativa, la CTA, que goza de las preferencias del matrimonio gobernante, y en momentos en que la propia Corte está inmersa en una pelea con su propio gremio, liderado por Julio Piumato, segundo en la CGT.

El propósito de este informe se poner todos los antecedentes a disposición de los medios y de los analistas, para facilitar el estudio y tratamiento de esta resonante sentencia. Al mismo tiempo procura que la información ayude a un análisis más profundo y menos superficial.

## INTRODUCCIÓN

Un caso judicial puede ser tratado por la Corte si está en entredicho la adecuación constitucional de una ley o norma de inferior jerarquía, o porque en su desarrollo puede haberse cometido algún error que afecte la garantía constitucional de defensa en juicio. En este caso se plantearon ambos argumentos. El dictamen de la Procuración (509 días, 1,151 palabras) entendía que procedía este último de forma tal que no continuó ahondando el resto de las argumentaciones y aconsejó hacer lugar al recurso. La Corte, en cambio, desecha el planteo de arbitrariedad, pero entiende procedente el primer argumento (4,671 palabras).

## EL CASO Y EL PANORAMA SINDICAL

Se trata de un planteo promovido en 2002 por un gremio afín a la CTA. Rechazado su planteo en sede administrativa, acudió en apelación a la Cámara del Trabajo que también lo desechó. Y aquí está el mérito de los abogados que, pese a existir precedentes desfavorables, interpusieron el Recurso Extraordinario que, rechazado por la Cámara, justifica la interposición de la Queja ante la Corte en marzo de 2004. Un comentario dice:

“...El caso que la detona es, en comparación, pequeño y su origen remoto. Se trata de una elección de delegados del personal civil de las Fuerzas Armadas. La *Asociación de Trabajadores del Estado* (ATE) quiso presentar candidatos, se opuso Pecifa, el sindicato reconocido en el sector. El Ministerio de Trabajo convalidó la postura del gremio mayoritario, ATE recurrió a la Justicia laboral, recorrió todas las instancias. El trámite se tomó sus años (más de un lustro), ATE perdió en Cámara, sus apoderados recurrieron a la Corte”[\[2\]](#).

Para quien quiera profundizar sobre el panorama sindical argentino y la situación que contempla el fallo remito al post “*El fallo de la Corte sobre libertad sindical: importante sí, pero ...*” del blog *Saber leyes no es saber derecho* del Dr. Gustavo Arballo [\[3\]](#), donde se hace una excelente síntesis de la situación.

## EL FALLO

Lo primero que debe señalarse es que el fallo refleja la unanimidad de sus firmantes, lo que debe destacarse en una Corte donde son habituales las disidencias y agregados a los que son afectos sus ministros. Pero lo firman sólo seis jueces, pues falta la Dra. Argibay, lo cual es extraño ya que puso mucha atención sobre el mismo, como luego se verá.

El fallo no sigue el dictamen de la PGN en primer lugar porque no considera que haya habido arbitrariedad.

Entre los Considerandos §2 al §5 (1,729 palabras) se hacen reflexiones sobre el caso. En el Considerando §7 se argumenta sobre la base del art. 14 bis de la CN introducido por la Reforma Constitucional de 1957 (Revolución Libertadora). Al término del Considerando §8 se destaca lo que la Corte considera una diferencia fundamental entre el monopolio sindical mantenido por la ley directa o indirectamente (que considera inconstitucional) del que voluntaria y libremente quieran establecer los trabajadores. **Termina en el Considerando §9 expresando que el art. 41 inc. A) de la Ley 23,551 viola el mencionado art. 14 bis y otras normas de raigambre constitucional - convenios internacionales - en la medida en que impone que sólo pueden ser elegidos los delegados afiliados a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegidos en comicios convocados por ésta. El fallo pone mucho énfasis en los derechos humanos, pero para no traicionar su espíritu invito a su lectura en la pág. 14 y ss.**

Agrega la Corte que no se ha alegado (por quien contesta la acción) la existencia o razón alguna que haga que la limitación impugnada resulte necesaria en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos. La sentencia no dicta la resolución final sino que deja sin efecto el fallo atacado y ordena al tribunal apelado dictar nueva sentencia con arreglo a la decisión de la Corte. La decisión de la Corte teóricamente podría apelarse ante la CIDH, pero en verdad parecería que no tiene la menor chance de tener allí acogida la posición atacada.

El fallo es sencillo y está escrito en un lenguaje llano, accesible a cualquier ciudadano. No hace gala de extrema erudición ni recurre a complejos silogismos. En verdad la cuestión es muy clara frente a los textos constitucionales y a los tratados internacionales que la Argentina ha ratificado. No podría destacarse como una sentencia erudita y lo que importa es realmente lo que resuelve. El mérito del fallo no está en verdad, en su desarrollo escrito, sino en la decisión que adopta.

#### ANTECEDENTES HISTÓRICOS: QUÉ HABÍA DICHO LA CSN

Históricamente la Corte, especialmente en el caso OUTON (1967), había comenzado a abrir caminos para la libertad, encontrando discordancias con lo dispuesto en la Constitución. Luego, Argentina ha seguido ratificando tratados que establecen la libertad sindical (OIT y Derecho Humanos). La reforma de 1994 otorga categoría constitucional a algunos de estos tratados. En otras palabras, el plexo constitucional argentino en el que se destaca la disposición del art. 14 bis de la reforma de 1957, ha sido enriquecido con numerosas disposiciones de igual rango. Igualmente, no hay que dejar de reconocer que el cambio de los integrantes de la Corte y su independencia ha tenido mucho que ver.

#### EL TIMING

Entre los comentarios que se han hecho algunos han intentado vincular el fallo a supuestos intereses del gobierno. El análisis efectuado no acompaña esta interpretación. El fallo ha seguido el trámite ordinario de los recursos en la Corte. Llegado al Alto Tribunal a principios de 2004 fue estudiado por la Secretaría 6 (Laboral) durante un lapso normal, pasó luego al estudio del Dr. Maqueda, y finalmente a los Dres. Highton, Lorenzetti y Fayt y allí se solicitó a la Sala VIa. de la Cámara del Trabajo el expediente principal, primera señal de un tratamiento serio del tema.

Llegado el expediente se derivó a la PGN (se requieren sólo 4 firmas para requerir su dictamen) donde estuvo durante más de un año (abr06 a sept07), y vuelto a la Corte con el dictamen, luego de unos meses, comenzó a circular entre los Ministros con un trámite acompasado y sin apresuramientos. En la página 12 figura un gráfico con las incidencias que ha sufrido. Esto descarta cualquier presunción sobre un fallo que “*conviene al gobierno*” al margen de lo que se podría especular. Es cierto que la CSN pudo demorar la firma del fallo, y en ese supuesto podría haber sido criticable.

#### ¿CUÁL DE LOS MINISTROS HA TENIDO MÁS INFLUENCIA EN SU DICTADO?

En la página 12 se incluye un gráfico que muestra la cantidad de días que cada ministro dedicó al fallo.

En verdad esta información no sería totalmente fiable en el sentido de que no es seguro que hayan dedicado ese tiempo al estudio, pero es un dato importante. Priman los Dres. Maqueda (107 días) y Lorenzetti (103) en tanto que los que menos los tuvieron fueron Petracchi y Fayt.

La Dra. Argibay lo recibe en varias ocasiones, y es la última en intervenir, pero curiosamente no firma el fallo, sin haberse aclarado ni justificado la razón. Las interpretaciones son variadas:

“ (...) Nadie lo confirmará en la Corte pero es imaginable que el expediente no fue elegido al azar. La presencia de uno de los sindicatos-enseña de la CTA resultaría demasiada casualidad. Hay un toque de simbolismo en la presencia de ATE en el juicio, patentizada en su carátula” [4].

“ (...) En un tramo de sus “Considerandos”, la Corte trasciende el caso y aun la demanda de ATE. Es cuando asevera que la posibilidad de ser electo delegado no debe quedar restringida a quien integra algún gremio, así fuera minoritario. ATE, un sindicato con personería reconocida, no solicitó tanto, simplemente porque no tenía necesidad ni legitimidad procesal para hacerlo en Tribunales. Esa incursión de los cortesanos más allá de los límites de la cuestión que les fue sometida es lo que en jerga judicial se llama un ‘obiter dictum’, un fundamento que no tiene el peso de la sentencia (que se constriñe al expediente). Pero constituye una señal firme del criterio extensivo del Tribunal. (...)” [5].

#### PIUMATO

Un tema no menor es la presión que soporta la misma Corte por el sindicato judicial que preside Julio Piumato. El gremio es insignificante en el panorama laboral argentino (menos de 30,000 empleado; se ganan las elecciones con 6,000 votos), pero ha ido ascendiendo en el marea sindical hasta apaecer como segundo hombre luego de Hugo Moyano. El cargo que ocupa es el de Secretario de Derechos Humanos (www.cgtra.org.ar).

#### LA RESERVA CON QUE SE MANEJÓ EL CASO (¿PORQUÉ NO SE INFORMÓ PARA AMICUS?; ¿PORQUÉ NO HICIERON AUDIENCIAS PÚBLICAS?)

Un último tema debe señalarse y se refiere a la reserva con que el Alto tribunal se ha manejado. Ello porque en los últimos años ha procurado informar a la opinión pública antes de dictar un fallo importante para permitir la presentación de escritos de terceros aportando argumentación. Esta costumbre fue tomada de la Corte de los EE.UU. Pero nada de ello ocurrió en este caso.

En este sentido, la expresión de la sentencia que nos ocupa, “... *Por lo demás, no se ha invocado, ni esta Corte lo advierte, la existencia de razón alguna que haga que la limitación impugnada resulte necesaria en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos...*” es un poco inexplicable en tanto precisamente para ello es que se permiten los *amicus*. Tampoco la Corte convocó a audiencias públicas, procedimiento que está utilizando para considerar los casos más importantes y de interés público. Aquí cabe otra pregunta ¿podía la CSN hacer esto ante semejante tema? No es necesario imaginar la conmoción que hubiera provocado, con los camiones de Moyano rodeando a tribunales. En síntesis, creo que la CSN ha utilizado la prudencia en este caso.



Escena de una  
audiencia pública ante  
la Corte Suprema

### PRIMERAS REPERCUSIONES

La decisión repercutió fuertemente en la central obrera oficial. Fue recibido con beneplácito por buena parte del espectro de instituciones y medios. En el campo empresarial también fue recibida con sorpresa y hasta con desagrado. Parecería que la convulsión es tan grande que no se esperan en lo inmediato cosas buenas. Luego de las primeras reacciones despectivas y descalificantes por parte de muchos sindicalistas afectados – entre ellos el mismo Piumato –, aparentemente la CGT oficial ha cambiado la estrategia y comenzará la negociación, esperando poder minimizar los efectos del fallo. Ya se anuncian proyectos de leyes para adecuar la legislación a los consecuencias del fallo.

### REFLEXIONES Y CONCLUSIONES

El fallo sacude el esqueleto institucional de la Argentina de las últimas décadas, y abre las puertas para la real vigencia de la democracia en el país. El poder sindical, al margen de buen o mal uso, fue un actor en la vida institucional argentina de los últimos 60 años. Las cosas no han mejorado para los trabajadores, aunque sí para sus dirigentes. Baste revisar el listado de los caciques sindicales y ver que por décadas mantienen una vigencia. Semejante poder sin un control adecuado no es bueno para la democracia y, a la larga, aun suponiendo una correcto accionar, es mal institucionalmente.

**“... La Constitución nacional consagra, en el artículo 14 bis, el principio de la libertad sindical, reafirmado en muchas oportunidades por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que nuestro país integra. Pese a eso, rige en la Argentina desde hace décadas un régimen de afiliación sindical coercitivo, monopólico y de raíz fascista en función del cual el Estado otorga la llamada personería gremial a un solo sindicato por rama de actividad. (...) Por cierto, los nullos avances registrados en materia de libertad sindical no son responsabilidad exclusiva del actual gobierno. Si bien durante la gestión de Raúl Alfonsín se impulsó, sin suerte en el Congreso, un proyecto de ley para incluir a las minorías en la conducción de las entidades sindicales y para que hubiera más de un gremio por actividad, en 1988 ese mismo gobierno negoció con el sindicalismo peronista la ley de asociaciones sindicales que consolidó el monopolio gremial y que ahora ha sido objetada por el Poder Judicial ...” (LA NACION, editorial I, 13Nov08)**

#### *El Nuevo Movimiento Sindical Argentino*

No dudo que la nueva regulación va a fortalecer el movimiento sindical argentino, contrariamente a lo que pudiera pensarse. En verdad va a desaparecer el sindicalismo prebendario y corrupto, y se forjará un nuevo sindicalismo, más sano, más auténticamente consubstanciado con sus fines.

La pregunta de cómo puede ser posible que un sistema que se ha mantenido incólume por décadas de pronto resulte ser inconstitucional, no tiene respuestas simples. Es cierto que cada vez más la Argentina es culpable por no haber adecuado su legislación. Es cierto que hoy hay una Corte independiente con mucha más independencia que las anteriores. Y como muy importante también es cierto que la Corte necesita tener un planteo bien hecho, y eso es lo que ha ocurrido ahora. Termino con un análisis muy interesante:



“ (...) Finale: me pregunto si las empresas están festejando esto<sup>[6]</sup>, que tanto entusiasmo parece haber causado (curiosamente) tanto en ambientes progres como gorilas. Mi punto: a partir de aquí surge una incertidumbre sobre la cual la Corte no da pista alguna: si en una rama "conviven", digamos diez sindicatos, ¿cada uno de ellos puede elegir un delegado? Leyendo el fallo, no se me ocurre otra respuesta que la positiva, pero al mismo tiempo uno se da cuenta muy fácil de que ahí hay un problema. La pluralidad de sindicatos no es tan común, pero recordemos que en el conflicto de los docentes porteños hay (corrección aquí) diecisiete gremios. Y curioso es que un tribunal que se precia de ser consecuencialista no se digna a decir, *obiter dicta*, algo sobre este tema”<sup>[7]</sup>.

Buenos Aires, 17 de noviembre de 2008

Horacio M. LYNCH

<sup>[1]</sup> Se discute en el Congreso de la Nación un proyecto del PE. de la Argentina, para estatizar el sistema de jubilación privada en la Argentina, que por sus repercusiones, mantiene en vilo al país. Tiene media sanción de la Cámara de Diputados, y en la semana del fallo, el Senado debate su aprobación.

<sup>[2]</sup> WAINFELD Mario, EL MODELO EN CUESTIÓN - Pagina 12 - - 12/11/2008 - (URL: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/114908-36549-2008-11-12.html>)

<sup>[3]</sup> ARBALLO Gustavo, EL FALLO DE LA CORTE SOBRE LIBERTAD SINDICAL: IMPORTANTE SÍ, PERO ... - Blog Saber leyes no es saber derecho - - 11/11/2008 - (URL: <http://saberderecho.blogspot.com/>)

<sup>[4]</sup> WAINFELD Mario, cit

<sup>[5]</sup> WAINFELD Mario, cit.

<sup>[6]</sup> FUNES DE RIOJA, Daniel, *ALTO IMPACTO, PERO SIN CAMBIOS DE FONDO* - La Nación - 13/11/2008 - (URL: [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=1069513](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1069513)) y también Recalde Héctor, *Un fallo que deja muchos interrogantes* - La Nación - 13/11/2008 - (URL: [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=1069514](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1069514)).

<sup>[7]</sup> ARBALLO, Gustavo, cit.

## 2. Información general



### Abogados que promueven el fallo

**Horacio D. MEGUIRA**

[Belgrano Dr Manuel 909 2 Tp](#)

CABA CP(C1092AAJ)

4334-0707/7818 4343 4697

Mail: [EstudioHMequira@ciudad.com.ar](mailto:EstudioHMequira@ciudad.com.ar)

**Matías CREMONTE**

ATE - Dto. Juridico

[mailto:juridico@ateargentina.org.ar]

Carlos Calvo 1378 (1102) Bs. As. Argentina - Tel. (5411)

4304-1336/5146 | [webmaster@atecapital.org.ar](mailto:webmaster@atecapital.org.ar)

**Asociación de Trabajadores del Estado**  
CONSEJO DIRECTIVO NACIONAL

**Ley 23,551 de Asociaciones  
profesionales**

[http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/  
anexos/20000-24999/20993/texact.htm](http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm)

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**  
REPÚBLICA ARGENTINA

10

### Ministros de la Corte Suprema de Justicia

Presidente Dr. Ricardo Luis Lorenzetti

Vicepresidente Dra. Elena I. Highton de Nolasco

Ministros

Dr. Carlos S. Fayt

Dr. Enrique Santiago Petracchi

Dr. Juan Carlos Maqueda [ver CV en .PDF]

Dr. E. Raul Zaffaroni

Dra. Carmen María Argibay

<http://www.csjn.gov.ar/autoridades.html>

### Composición secretaría Judicial Nro. 6 CSJN

Dra. Amenta, María Adela - Prosecretario Letrado

Dra. Arrona, María Alejandra - Prosecretario Letrado

Dr. Dall'Armeline, Alejandro Carlos - Secretario Letrado

Dra. Ferrari, María Cristina - Prosecretario Letrado

**Dr. Gialdino, Rolando Edmundo - Secretario de Corte**

Dra. López Ghio, María Candelaria - Prosecretario Letrado

Dra. Morales Bustamante, María - Secretario Letrado

Dra. Valinotti, Adriana Norma - Prosecretario Letrado

Dr. Vidal, Alberto Francisco - Secretario Letrado

### 3. Información sobre la Corte Suprema. Incidencias del recurso en la Corte Suprema y en la Procuración



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**  
 REPÚBLICA ARGENTINA

**Consulta de Expedientes**

[Movimientos](#) | [Fallos y Circulación](#) | [Imprimir](#) | [Volver](#) | [Nueva](#)

Nº Expediente:	201/2004	Tomo:	40	Letra:	A	Tipo:	RHE	Ingreso:	02-03-2004
Actor:	ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO								
Demandado:	MINISTERIO DE TRABAJO								
Clasif. Obj:		Tema:							
Objeto:	LEY DE ASOCIACIONES SINDICALES								
Iniciado por:	LA ACTORA							Secretaría:	06
Nº Expte. Proc.:	10654/2003	Tomo:	0	Letra:		Tipo:		Fecha:	
Originado por:	SALA VI CAM NAC. DE APEL. DEL TRABAJO								
Último receptor:	MESA DE ENTRADAS DE LA CORTE SUPREMA							Fecha:	12-11-2008
Último Estado:	CED - NOTIFICACION DE CEDULA							Fecha:	11-11-2008

Abogados:	Tipo	Tomo	Folio	Apellido y Nombres
	A	71	742	CREMONTE MATIAS

CSJN: Talcahuano 550 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina (C1013AAL) - Comitador: 4370-4600
 | [Contáctenos](#) | [Mapa del sitio](#) |



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**  
 REPÚBLICA ARGENTINA

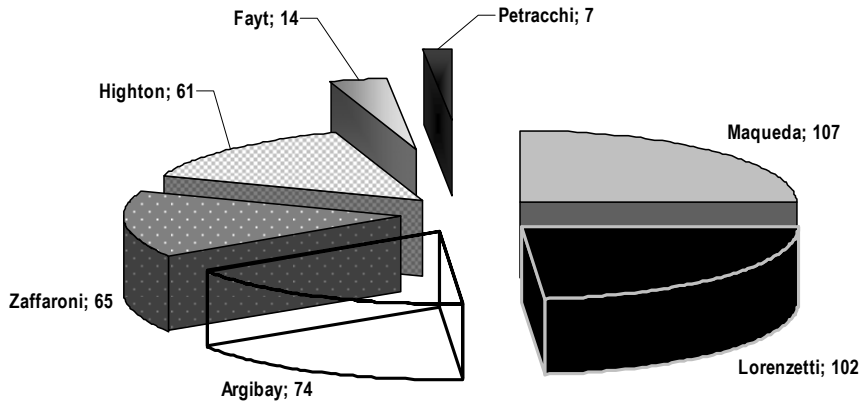
**Consulta de Expedientes**

Expediente: **201/2004** Tomo: **40** Letra: **A** Tipo: **RHE**

[Carátula](#) | [Movimientos](#) | [Imprimir](#) | [Volver](#) | [Nueva](#)

FALLOS				
Fecha	Descripción			
	<b>CIRCULACIÓN</b>			
Ingreso	Egreso	Vocalía		Ratificación
05-05-2005	18-08-2005	Vocalía Dr. Juan Carlos Maqueda		
19-08-2005	26-08-2005	Vocalía Dr. Enrique S. Petracchi		
26-08-2005	06-10-2005	Voc. Dra. Elena Highton de Nolasco		
06-10-2005	14-11-2005	Vocalía Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni		
15-11-2005	06-02-2006	Vocalía Dr. Ricardo Lorenzetti		
09-02-2006	10-02-2006	Vocalía Dr. Carlos S. Fayt		
02-06-2008	02-06-2008	Vocalía Dr. Enrique S. Petracchi		
02-06-2008	03-06-2008	Vocalía Dr. Juan Carlos Maqueda		
03-06-2008	05-06-2008	Vocalía Dr. Juan Carlos Maqueda		
05-06-2008	03-07-2008	Vocalía Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni		
03-07-2008	15-07-2008	Vocalía Dr. Ricardo Lorenzetti		
15-07-2008	13-08-2008	Vocalía Dra. Carmen Argibay		
14-08-2008	16-09-2008	Vocalía Dra. Carmen Argibay		
16-09-2008	29-09-2008	Vocalía Dr. Carlos S. Fayt		
29-09-2008	21-10-2008	Voc. Dra. Elena Highton de Nolasco		
21-10-2008	29-10-2008	Vocalía Dr. Ricardo Lorenzetti		
29-10-2008		Vocalía Dra. Carmen Argibay		

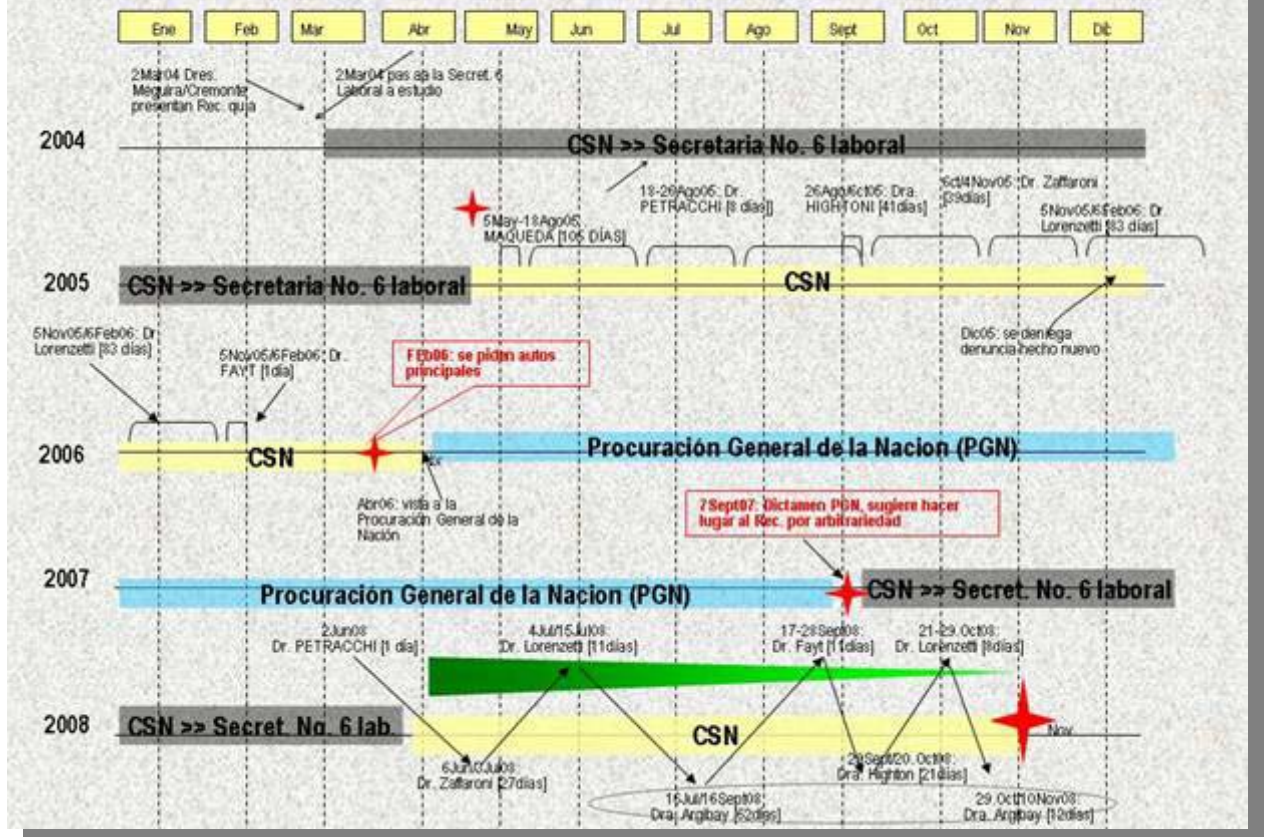
**Fallo ATE: días que estuvo en el despacho de cada Ministro entre mayo de 2005 al 10Nov08**



Fuente: CSN, página web

© Horacio M.Lynch, 2008

**ATE: Gráfico de las incidencias (2004/2008)**



## 4. El fallo de la Corte y el dictamen de la Procuración

### *Procuración General de la Nación*

Suprema Corte:

I  
Contra la sentencia de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala VI, que confirmó la resolución del MTESS n° 197 que ratificó la procedencia del planteo deducido por la Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas PECIFA respecto de las elecciones de delegados convocadas por la Asociación de Trabajadores del Estado ATE, en el ámbito del Estado Mayor General del Ejército y Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (fs. 133/134 y 153), la actora interpone el recurso extraordinario (fs. 138/146 y 148), que fue replicado (fs. 161/168 y 169/173) y denegado a fojas 175, dando origen a la queja en examen (fs. 37/43 del cuaderno respectivo).

El decisorio apelado tuvo en cuenta que si bien la resolución n° 414/66 - por la cual se otorgó a PECIFA la personería gremial en el ámbito en cuestión - fue dictada, en el plano de la ley n° 14.455, con pautas para el otorgamiento de personería distintas a las que se encuentran en vigor (ley n° 23.551), lo cierto - señaló - es que subsisten las otorgadas de conformidad con aquellas exigencias legales, excepción hecha de que se haya verificado un conflicto intersindical (vgr. disputa de personería o encuadramiento sindical), lo que no se ha planteado en el expediente.

Añadió que la resolución n° 416/66 que no fue objeto de impugnación excluye a la ATE del ámbito de Capital Federal y de algunos partidos del Gran Buenos Aires Vicente López, San Martín, Tres de Febrero, La Matanza, Lanús y Avellaneda en lo referido al personal agrupado en la PECIFA de Capital Federal; y que es nulo y carente de efectos el llamado a elecciones de delegados realizado treinta y siete años después de dictada aquella resolución. Descartó por inoficiosos planteos fundados en los principios de libertad sindical y representación, legislados en los convenios n° 87, 98 y 135 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como numerosas citas de decisiones de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y del Comité de Libertad Sindical, señalando que las observaciones realizadas por el último organismo mencionado a los artículos 38, 39, 41, 48 y 52 de la ley n° 23.551 no interesan para la dilucidación del caso, por encontrarse en juego los alcances de una personería gremial ya otorgada, con la consiguiente exclusión de otra asociación sindical de dicho ámbito de actuación (fs. 133/134 y 153).

II

El argumento principal de la recurrente - en síntesis - es que el fallo en crisis omitió considerar planteos conducentes para la dilucidación del caso, pues nada se dijo sobre dos resoluciones anteriores del Ministerio de Trabajo que dan cuenta de la existencia de pluralidad sindical en el ámbito de la Administración Pública Nacional. Afirma que existe una verdadera coexistencia de entidades gremiales que altera la regla de exclusividad de los derechos de las asociaciones con personería sindical y que, en todo caso, el desplazamiento produce efectos sobre los derechos relativos a la negociación colectiva sectorial. Agrega que no se consideró la ley n° 24.185, que contempla la coexistencia de entidades con personería gremial, regulando la negociación colectiva en el sector público y confiriendo el derecho a la negociación colectiva, para todo el ámbito de la representación, a la ATE y UPCN Unión del Personal Civil de la Nación, dejando la negociación colectiva sectorial para los sindicatos de cada uno de esos sectores

Refiere que sin perjuicio de que el régimen de personería y exclusividad que prevé la ley nacional es incompatible con los convenios n° 87, 98 y 135 de la OIT, entre otros acuerdos internacionales, el decreto n° 1096/00 establece el compromiso del gobierno argentino de compatibilizar de la legislación sindical con los convenios referidos, en el marco de lo establecido, especialmente, por el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional. A todo evento y en forma subsidiaria, plantea la inconstitucionalidad de la resolución n° 414/66 por violar entre otros los artículos 14bis y 16 a 19 de la Carta Magna, haciendo hincapié en el desconocimiento de los principios en la materia de igualdad, bilateralidad y primacía de la realidad (v. fs. 138/146 y 148).

III

Considero que en el supuesto traído a dictamen se configura, tal como lo sostiene el apelante, el extremo de falta de tratamiento de cuestiones conducentes para la ajustada solución del caso, que V.E. ha ponderado como causal de la tacha de arbitrariedad de los pronunciamientos judiciales. En efecto, ha dicho esa Corte que se viola el principio de congruencia cuando el fallo impugnado omite decidir peticiones, alegaciones o argumentos oportunamente propuestos a la consideración del tribunal y que deben integrar la resolución del litigio (cf. Fallos: 312:295, 451; 313:978; 314:313; 315:981, etc.). En el sub lite, la Cámara no se ha pronunciado sobre la pretensión de la accionante fundada en que en el ámbito de la Administración Pública Nacional media la posibilidad de que coexistan personerías gremiales otorgadas a distintos sindicatos que relativizan el principio de la exclusividad representativa o unicidad promocionada. Dicho argumento se basó, en esencia, en que existen antecedentes de resoluciones ministeriales que así lo avalaban (res. N° 51/87 y 1101/94) y en que ello fue reconocido, también, mediante la ley n° 24.185 de negociación colectiva en el sector público, temas sobre los cuales, en rigor, no dio respuesta alguna. Vale recordar que por resolución n° 51/87 anterior a la ley n° 23.551 promulgada en 1988, se reconoció a los sindicatos con personería gremial y con actuación en el marco del Estado Nacional, provincial y municipal la retención de cuota sindical y la representación del personal de conformidad a

lo determinado en sus estatutos, sin afectar las personerías respectivas oportunamente acordadas. Por su parte, tampoco son objeto de adecuado tratamiento los artículos 4 y 6 de la ley n° 24.185 citados junto con las resoluciones por la recurrente (cfse. fs. 78: 10/18) así como también, ampliamente, otros preceptos de los decretos n° 1096/00 invocado también por la quejosa; 757/01 y 760/01; resolución conjunta de la AFIP y la Subsecretaría de Relaciones Laborales n° 103/01 y general n° 1027/01; y resolución MTEySS n° 255/03 posterior a estas actuaciones entre otros. En ese contexto, adquiere igualmente verosimilitud la protesta de la actora en el sentido de que, en suma, ha omitido ponderarse la razonabilidad sobreviviente de lo actuado en el marco de la resolución n° 414/66.

En tales condiciones, entiendo que la decisión no se sustenta, sin que ello implique anticipar opinión sobre el fondo del problema, aunque me exima de considerar los restantes agravios.

**IV**

Por lo expresado, estimo que incumbe hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso, dejar sin efecto la sentencia impugnada y restituir las actuaciones al tribunal de origen para que, por quien compete, se dicte nuevo pronunciamiento con arreglo a lo expuesto.

Buenos Aires, 07 de septiembre de 2007.

Marta A. BEIRÓ DE GONCALVEZ

Es copia

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**  
REPÚBLICA ARGENTINA

Sentencia

Buenos Aires, 11 de noviembre de 2008.

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la actora en la causa Asociación Trabajadores del Estado c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales", para decidir sobre su procedencia.

**Considerando:**

1°.) Que la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales hizo lugar a la impugnación formulada por la Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas (PECIFA), y declaró la invalidez de la convocatoria a elecciones de delegados del personal efectuada por la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) en el ámbito del Estado Mayor General del Ejército y el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. Contra esa decisión, ATE interpuso un recurso jerárquico que la señora Ministra de Trabajo, Empleo y Seguridad Social desestimó, en abril de 2003, teniendo en cuenta que: a. el art. 41, inc. a de la ley 23.551 de asociaciones sindicales disponía que para ser delegado del personal se requería "estar afiliado a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegido en comicios convocados por ésta"; b. la única asociación profesional con aptitud para "convocar, organizar y fiscalizar" las elecciones de delegados era aquella cuya personería gremial abarcaba al personal del ámbito en cuestión, y c. tal asociación era PECIFA de acuerdo con una resolución de 1966. Finalmente, la Sala VI de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo confirmó lo resuelto por la autoridad ministerial. Ello motivó el recurso extraordinario de ATE, cuya denegación dio origen a la queja en examen.

2°.) Que en la apelación extraordinaria, además de cuestiones fundadas en la doctrina de la arbitrariedad, la recurrente reitera el planteo - ya expuesto ante la sede administrativa y ante la cámara - de que el citado art. 41, inc. a, vulnera el derecho a una organización sindical libre consagrado por el art. 14 bis de la Constitución Nacional y por diversos tratados internacionales. **A juicio de esta Corte, los agravios aludidos en primer término resultan inadmisibles (art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Empero, una conclusión opuesta se impone en cuanto a la impugnación constitucional (art. 14.3 de la ley 48), de manera que, al estar reunidos los restantes recaudos de admisibilidad, corresponde hacer lugar a la queja y habilitar esta instancia con tales alcances.**

El art. 41 de la ley 23.551 dispone que "[p]ara ejercer las funciones indicadas en el art. 40 se requiere: a) estar afiliado a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegido en comicios convocados por ésta [...]". De su lado, el citado art. 40 contempla a la representación ejercida por los "delegados del personal, las comisiones internas y organismos similares, en los lugares de trabajo o según el caso, en la sede de la empresa o del establecimiento al que estén afectados".

3º.) Que el desarrollo progresivo del que ha sido objeto la regulación del derecho de asociación, ya previsto en la Constitución Nacional de 1853-1860 (art. 14), puso de manifiesto el doble orden de notas esenciales contenidas en aquél, las cuales, en pareja medida, resultan decisivas para esclarecer el *sub lite*. Por un lado, reveló las dos inescindibles dimensiones que encerraba ese derecho: individual y social. Por el otro, advirtió la especificidad de la asociación en el campo de los sindicatos, dando lugar a la profundización de la llamada libertad sindical. De todo ello, da cuenta una sucesión ininterrumpida de numerosos instrumentos internacionales que, desde 1994, tienen jerarquía institucional (Constitución Nacional, art. 75.22, segundo párrafo). Así, para abril de 1948, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre previó que "[t]oda persona tiene el derecho de asociarse [...] para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden [...] sindical" (art. XXIII), al tiempo que, pocos meses después, la Declaración Universal de Derechos Humanos sumó a la norma general de su art. 20: libertad de "asociación" (pacífica) y prohibición de pertenencia obligatoria a una asociación, la del art. 23.4: "[t]oda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses". Siguió a estos antecedentes, los dos Pactos Internacionales de 1966. El relativo a Derechos Civiles y Políticos, según el cual, "[t]oda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses" (art. 22.1); y el concerniente a Derechos Económicos, Sociales y Culturales que, de manera estrechamente vinculada con la temática *sub discussio*, reconoció el derecho de toda persona "a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales" (art. 8.1.a). La Convención Americana sobre Derechos Humanos, a su vez (1969), estableció que todas las personas "tienen derecho a asociarse libremente con fines [...] laborales [...]" (art. 16.1). Por cierto, se emplaza en medio de este decurso el art. 14 bis de la Constitución Nacional, introducido en 1957, que prevé la "organización sindical libre y democrática", sobre lo cual se volverá *infra*.

Más aún, bajo variadas modalidades, los citados instrumentos internacionales establecieron, al modo previsor del art. 14 bis, marcados ámbitos de libertad sindical. De esta suerte, el art. 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, enunció el "derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos" (inc. 1.c). Además de ello, su inciso 3 se hizo eco, preceptivamente, de un hito mayúsculo del historial antes reseñado, al disponer que "[n]ada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías". El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de su lado, mediante el art. 22.2 y 3, se expresó en términos sustancialmente análogos a los del antedicho art. 8.1, y compartió *ad litteram* el inciso 3 de éste. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su oportunidad, siguió puntualmente los mencionados arts. 8.1 y 22.2 (art. 16.2). Y todavía pueden sumarse a estos preceptos, diversos enunciados del art. 8 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, 1988), de jerarquía supralegal (Constitución Nacional, art. 75.22, primer párrafo), como el "derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses" (art. 8.1.a), la prohibición de la pertenencia compulsiva a un sindicato (art. 8.3), y la reiteración del art. 16.2 de la Convención Americana (art. 8.2).

4º.) Que, desde luego, todos los textos legales recordados precedentemente, tributaron al desarrollo progresivo de un designio que ya revistaba en el acto de creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), vale decir, la Sección I de la Parte XIII del Tratado de Versalles, de 1919, y contenido en el Preámbulo de su Constitución: el "reconocimiento del principio de libertad sindical" como requisito indispensable para "la paz y armonía universales", que encuentra su correlato en la categórica proclama de la llamada Declaración de Filadelfia, del 10 de mayo de 1944, por la cual fueron

reafirmados no sólo los principios fundamentales sobre los cuales está basada la OIT, sino, "en especial", que la "libertad [...] de asociación es esencial para el progreso constante" (l, b). Argentina es miembro de la citada Organización desde los orígenes de ésta: 1919.

Incluso, la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo, adoptada en 1998, después de memorar que, "al incorporarse libremente a la OIT, todos los Miembros han aceptado los principios y derechos enunciados en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia, y se han comprometido a esforzarse por lograr los objetivos generales de la Organización en toda la medida de sus posibilidades y atendiendo a sus condiciones específicas", y afirmar que "esos principios y derechos han sido expresados y desarrollados en forma de derechos y obligaciones específicos en convenios que han sido reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la Organización", declaró que "todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios", *inter alia*, "la libertad de asociación y la libertad sindical" (1, a y b, y 2.a el Anexo prevé, además, un régimen de seguimiento de la Declaración-).

5º.) Que lo expuesto en el considerando que antecede, muestra con elocuencia que la libertad de asociación sindical remite muy particularmente al ya recordado Convenio N° 87, de lo cual es ejemplo la sentencia de esta Corte recaída en el caso Outón (Fallos: 267:215, 223, 1967). Esto es así, por un cúmulo de razones. El Convenio, además de haber sido ratificado por la Argentina (en 1960) y estar claramente comprendido en la citada Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo, ha sido hecho propio, de acuerdo con lo ya señalado, por dos tratados con jerarquía constitucional.

A este respecto, resulta nítida la integración del Convenio No. 87 al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por vía del citado art. 8.3, so riesgo de vaciar a éste de contenido o de privarlo de todo efecto útil, lo cual constituye un método poco recomendable de exégesis normativa (Madorrán c. Administración Nacional de Aduanas, Fallos: 330:1989, 2001/2002 2007). Análoga conclusión surge del criterio del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al recomendar a los Estados, en repetidas oportunidades, que adecuen su legislación al Convenio N° 87 (v. Concluding Observations: Australia, 31 8 2000, E/C.12/1 Add. 50, párr. 29; Concluding Observations: Germany, 31 8 2001, E/C.12/1/Add. 68, párr. 22, y Concluding Observations: Japan, 21 8 2001, E/C.12/1/Add. 67, párrs. 21 y 48, entre otras). Del mismo modo corresponde discurrir en orden al ya transcrito art. 22.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (v. Nowak, Manfred, Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary, Kehl/Estrasburgo/ Arlington, N.P. Engel, 1993, p. 400). Y aun se debe agregar a estos dos instrumentos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a poco que se repare en la aplicación que ha hecho del Convenio N° 87 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Huilca Tecse vs. Perú, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 3-3-2005, Serie C No. 121, párr. 74).

El Convenio No. 87, según sus considerandos, se inspira en los principios y valores de la Constitución de la OIT y de la Declaración de Filadelfia, supra indicados. Con ese sustento, dispone que todo Miembro de la Organización para el cual esté en vigor, "se obliga a poner en práctica" determinadas "disposiciones" (art. 1), entre las que se destacan, para el presente caso, que "los trabajadores [...], sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas" (art. 2), así como, que las "organizaciones de trabajadores [...] tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción". Por otro lado, así como las "autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal" (art. 3.2), la "legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio" (art. 8.2). Todo Miembro, añade, también "se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores [...] el libre ejercicio del derecho de sindicación" (art. 11). El término "organización", aclara el art. 10, significa "toda organización de trabajadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores [...]"

6°.) Que todo el corpus iuris de los derechos humanos pone de resalto el contenido del derecho de asociación sindical y las dos inseparables dimensiones de éste: individual y social. Según lo juzgó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los términos del art. 16.1 de la Convención Americana establecen "literalmente" que "quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de asociarse libremente con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del respectivo derecho, lo que representa, por lo tanto, un derecho de cada individuo", sino que, "además, gozan del derecho y la libertad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad" (Caso Huilca Tecse vs. Perú, cit., párr. 69 y su cita). La libertad de asociación en "materia laboral", por ende, así como en su dimensión individual "no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar sindicatos, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad", en su dimensión social resulta "un medio que permite a los integrantes de un grupo o colectividad laboral alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos" (ídem, párrs. 70/71). Y esta libertad, como también lo ha entendido el tribunal interamericano, radica "básicamente", en la facultad tanto de constituir organizaciones sindicales, cuanto de "poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho" (Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 22 de febrero de 2001, Serie C No. 72, párr. 156). En todo caso, son dos dimensiones que "deben ser garantizadas simultáneamente", puesto que "[l]a libertad para asociarse y la persecución de ciertos fines colectivos son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de asociarse representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de la colectividad de alcanzar los fines que se proponga" (Huilca Tecse vs. Perú, cit., párrs. 70 y 72).

Llegan a análogas conclusiones todos los restantes instrumentos internacionales precisados en el considerando 3°, sobre todo los dos Pactos de 1966, y muy especialmente el que regula los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Otro tanto se sigue del Convenio No. 87.

Con todo, la sustancia de los principios a los que debe responder la reglamentación del derecho de asociación sindical, están contenidos con igual vigor en el art. 14 bis de la Constitución Nacional.

7°.) Que, en efecto, el art. 14 bis resultó no sólo un temprano continuador de los documentos internacionales que lo precedieron, al dar cabida a los impulsos del constitucionalismo social desplegados, a escala universal, en la primera mitad del siglo XX ("Aquino" Fallos: 327:3753, 3770, 3788 y 3797 2004). También se erigió, con no menor significación, como norma anticipatoria de los que le seguirían. Así, puso una precisa y definitoria impronta: "organización sindical libre y democrática". La libertad, en el plano individual, enunciada a fin de que el trabajador sin ataduras disponga afiliarse, desafiliarse o no afiliarse y, de ser lo primero, en la organización que escoja. En breve, la "afiliación libre y consciente", que no puede verse herida con "supuestas razones de interés sindical y bien común" (Outón, cit., p. 223). Y la libertad para los sindicatos, con el propósito de que puedan ser fundados y realizar sus actividades sin obstáculos o limitaciones del Estado, que reduzcan injustificadamente las funciones que les son propias: la promoción, ejercicio, defensa, fomento y protección de los intereses legítimos de orden sindical. "Nosotros - observó el convencional constituyente Becerra, en 1957 - no hemos calificado la forma del sindicalismo, y no lo podemos calificar porque somos respetuosos del derecho de asociación y del derecho de los obreros. Deseamos que los obreros agremiados libremente se den la forma sindical que mejor les parezca y que mejor crean que atiende a sus propios intereses" (Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente Año 1957, Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1958, t. II, p. 1356; v. asimismo, entre otras, las intervenciones de los convencionales Jaureguiberry y Peña, ídem, ps. 1222 y 1257, respectivamente). El reconocimiento de un sindicato "por la simple inscripción en un registro especial", como también lo dispone el art. 14 bis, resulta un elemento reforzador de esta última finalidad (v., asimismo, la exposición del convencional Prat, Diario de Sesiones, cit., t. II, p. 1401).

La democracia, a su turno, fue reconocida como prenda de convivencia, de apertura franca y amplia hacia el pluralismo y la participación, tanto para la persona que libremente se incorpora a una organización, cuanto para las relaciones entre todas y cada una de éstas en el concierto de los sindicatos que, no menos libremente, los trabajadores deseen formar. La democracia gremial es un "signo" expresamente consagrado por el art. 14 bis (Albornoz c. Nación Argentina, Fallos: 306:2060, 2064 1984; Sindicato de Empleados de Comercio Capital Federal, Fallos: 310:1707 1987).

El precepto constitucional, en consecuencia, manda que el régimen jurídico que se establezca en la materia, antes que impedir o entorpecer, debe dejar en libertad las mentadas actividades y fuerzas asociativas, en aras de que puedan desarrollarse en plenitud, vale decir, sin mengua de la participación, y del eventual pluralismo de sindicatos, que el propio universo laboral quiera darse. Los términos "libre y democrática" que mienta el art. 14 bis, no por su especificidad y autonomía, dejan de ser recíprocamente complementarios.

8º.) Que este orden conceptual se corresponde con la interpretación del Convenio No. 87 y la labor de dos órganos de control internacional de la OIT. Por un lado, el Comité de Libertad Sindical - creado por el Consejo de Administración de la OIT en su 1170 reunión de noviembre de 1951 -, destinado al examen de las alegaciones relativas a la violación de la libertad sindical (Compendio normativo aplicable al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, adoptado por el Consejo en su 2920 reunión, marzo de 2005, anexos I y II). Por el otro, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT - instituido por resolución adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octava reunión (1926) -, que ejerce el control regular de la observancia por los Estados Miembros de las obligaciones derivadas de los convenios que han ratificado (Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, Sección VI). De estas fuentes, por lo demás, hizo mérito la Corte Interamericana de Derechos Humanos tanto en *Huilca Tecse* (cit., párr. 75) cuanto en *Baena* (cit., párrs. 157, 164 y 165). Y tampoco ha faltado la oportunidad para que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales exhortara a un Estado a que revise su legislación laboral con vistas a adaptarla a las observaciones de la Comisión de Expertos relativas al Convenio N° 87 (vgr.: *Concluding Observations: Malta*, 26 11 2004, E/C.12/1/ Add. 101, párr. 35, y *Concluding Observations: Poland*, 29 11 2002, E/C.12.1/ Add. 82, párr. 44).

De consiguiente, es de importancia puntualizar los criterios elaborados por dichos órganos, en particular, los concernientes a los llamados por éstos "*sindicatos más representativos*", condición que, en el ordenamiento nacional, es reconocida por la autoridad del trabajo mediante el otorgamiento de la personería gremial (ley 23.551, art. 25). Al efecto, en fecha reciente, la Comisión de Expertos ha "recordado" al Estado argentino, "*que la mayor representatividad no debería implicar para el sindicato que la obtiene, privilegios que excedan de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, en la consulta por las autoridades y en la designación de los delegados ante los organismos internacionales*" (Observación individual sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), Argentina (ratificación: 1960), 2008). El recordatorio, cabe acotar, alude a anteriores observaciones de la Comisión de análogo contenido que la antedicha (v. Observación individual sobre el Convenio núm. 87, Libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, Argentina (ratificación: 1960), 1999, punto 2, que reitera, vgr., las observaciones de 1998 y 1989).

Con ello, ciertamente, la Comisión no hacía más que persistir, a la letra, en los límites que ya había enunciado, con alcances generales, respecto de las legislaciones que, "*preocupadas por encontrar un justo equilibrio entre la imposición de la unidad sindical y la fragmentación de las organizaciones, consagran la noción de sindicatos más representativos y suelen conceder a éstos derechos y ventajas de alcance diverso*" (Libertad sindical y negociación colectiva, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Conferencia Internacional del Trabajo, 81ª. reunión, 1994, Informe III, Parte 4B, párr. 97).

Más todavía, ya en 1989, al formular sus observaciones sobre la ley 23.551, la Comisión de Expertos advirtió que no parecía estar en conformidad con el Convenio N° 87 la disposición de aquélla, conforme a la cual, "*las funciones de representante de los trabajadores en la empresa sólo pueden ser ejercidas por los miembros de [las] organizaciones que poseen la personería gremial*", al paso que recordó: "*cuando [...] el legislador confiere a los sindicatos reconocidos, que de hecho son los más representativos, ciertos privilegios relativos a la defensa de los intereses profesionales [...], la concesión de tales privilegios no debe estar subordinada a condiciones de tal naturaleza que influyese indebidamente en la elección por los trabajadores de la organización a la que desean afiliarse*" (Observación individual sobre el Convenio núm. 87, Libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, Argentina (ratificación: 1960), 1989).

Estos criterios de la mentada Comisión resultan, indudablemente, del todo concordantes con los del Comité de Libertad Sindical: si bien a la luz de la discusión del proyecto de Convenio n° 87 y de la Constitución de la OIT (art. 5.3), "*el simple hecho de que la legislación de un país establezca una distinción entre las organizaciones sindicales más representativas y las demás organizaciones*

*sindicales no debería ser en sí criticable", es "necesario" que la distinción no tenga como consecuencia "conceder a las organizaciones más representativas [...] privilegios que excedan de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, consultas con los gobiernos, o incluso en materia de designación de los delegados ante organismos internacionales". En otras palabras, la distinción no debería "privar a las organizaciones sindicales, que no hayan sido reconocidas como las más representativas, de los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros, ni del derecho de organizar su gestión y su actividad y de formular su programa de acción, previsto por el Convenio núm. 87" (Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Ginebra, OIT, 40. ed. revisada, 1996, párr. 309).*

No huelga expresar que esta repercusión negativa también se proyecta, con pareja intensidad, en el plano individual, por cuanto las funciones limitadas que la legislación reconoce a determinadas categorías de sindicatos, podrían tener por efecto indirecto restringir la libertad de los trabajadores para adherirse a organizaciones de su elección. Así lo sostuvo el Comité de Libertad Sindical, por las siguientes razones: *"de manera general, la posibilidad para un gobierno de conceder una ventaja a una organización determinada, o de retirársela para beneficiar a otra, entraña el riesgo, aunque no sea esa su intención, de acabar por favorecer o desfavorecer a un sindicato frente a otros, cometiendo un acto de discriminación. Es más, favoreciendo o desfavoreciendo a determinada organización frente a otras, los gobiernos pueden influir en la decisión de los trabajadores cuando elijan una organización para afiliarse, ya que es indudable que estos últimos se sentirán inclinados a afiliarse al sindicato más apto para servirlos, mientras que por motivos de orden profesional, confesional, político u otro, sus preferencias los hubieran llevado a afiliarse a otra organización. Ahora bien, la libertad de los interesados en la materia constituye un derecho expresamente consagrado por el Convenio núm. 87"* (Libertad sindical: Recopilación..., cit., párr. 303).

En resumida cuenta, hay una *"diferencia fundamental"* entre el monopolio sindical *"instituido o mantenido por la ley"* directa o indirectamente, y el que *"voluntaria y libremente"* quieran establecer los trabajadores. El primero, cuando trasciende los límites señalados en este considerando, *"está en contradicción con las normas expresas del Convenio No. 87"*, el cual, aun cuando *"manifiestamente no apunta a imponer el pluralismo sindical"*, sí exige que éste *"[sea] posible en todos los casos"* (confr. Libertad sindical y negociación colectiva, cit., párr. 91).

9º.) Que se sigue de cuanto ha sido expresado, que el art. 41, inc. a de la ley 23.551 viola el derecho a la libertad de asociación sindical amparado tanto por el art. 14 bis de la Constitución Nacional como por las normas de raigambre internacional de las que se ha hecho mérito, en la medida en que exige que los *"delegados del personal"* y los integrantes de *"las comisiones internas y organismos similares"* previstos en su art. 40, deban estar afiliados *"a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegidos en comicios convocados por ésta"*.

La limitación mortifica dicha libertad, de manera tan patente como injustificada, en sus dos vertientes. En primer lugar, la libertad de los trabajadores individualmente considerados que deseen postularse como candidatos, pues los constriñe, siquiera indirectamente, a adherirse a la asociación sindical con personería gremial, no obstante la existencia, en el ámbito, de otra simplemente inscripta. En segundo término, la libertad de estas últimas, al impedirles el despliegue de su actividad en uno de los aspectos y finalidades más elementales para el que fueron creadas. En tal sentido, para ambos órdenes, corresponde reiterar que el monopolio cuestionado en la presente causa atañe nada menos que a la elección de los delegados del personal, esto es, de los representantes que guardan con los intereses de sus representados, los trabajadores, el vínculo más estrecho y directo, puesto que ejercerán su representación en los lugares de labor, o en la sede de la empresa o del establecimiento al que estén afectados. La restricción excede, y con holgura, el acotado marco que podría justificar la dispensa de una facultad exclusiva a los gremios más representativos, del que ya se ha hecho referencia.

Por lo demás, no se ha invocado, ni esta Corte lo advierte, la existencia de razón alguna que haga que la limitación impugnada resulte necesaria en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos. Antes bien, parece marchar en sentido opuesto a dichos intereses y, principalmente, a las necesidades de una sociedad del tipo indicado, la cual, si algo exige, es que el modelo que adoptó permee los vínculos asociativos, sobre todo aquellos que, como los sindicales, están llamados a coadyuvar, de manera notoria, en la promoción del "bienestar general".

10) Que, en consecuencia, corresponde revocar la sentencia apelada en cuanto desconoció el derecho de ATE a intervenir en la celebración de los comicios de delegados del personal en el ámbito del Estado Mayor General del Ejército y el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, con base en que, pese a comprender dicho ámbito de actividad, no gozaba en éste de personería gremial.

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se hace lugar parcialmente a la queja y al recurso extraordinario interpuestos, y se revoca la sentencia apelada con el alcance indicado, con costas (art. 68 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación), de manera que la causa deberá ser devuelta a fin de que, por quien corresponda, sea dictado un nuevo pronunciamiento con arreglo al presente. Hágase saber, acumúlese la queja al principal y, oportunamente, remítase. RICARDO LUIS LORENZETTI - ELENA I. HIGHTON de NOLASCO - CARLOS S. FAYT - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - JUAN CARLOS MAQUEDA - E. RAUL ZAFFARONI.

ES COPIA

Recurso de hecho interpuesto por Horacio David MEGUIRA y Matías CREMONTE, letrados apoderados de la actora (ATE)

Tribunal de origen: Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo



SALA DE ACUERDOS

## 4. Antecedentes

**INTERPONE RECURSO JERÁRQUICO Y DE RECONSIDERACIÓN EN SUBSIDIO. PLANTEA NULIDAD. SOLICITA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN**

SR. DIRECTOR  
DE ASOCIACIONES SINDICALES  
Gerardo Juara  
S / D



**Ref.: Expte. T.I. 519.641 1.030.013/2000**

HORACIO DAVID MEGUIRA, abogado, en mi carácter de apoderado de la ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES DEL ESTADO, Personería Gremial nro. 2, constituyendo domicilio en Avda. Belgrano 2527, al Sr.

Director digo que:

### I. OBJETO

Vengo a interponer Recurso de Consideración y Jerárquico en subsidio contra la Disposición D.A.I. n° 7/2001, como asimismo a solicitar con carácter de previo, especial pronunciamiento y pronto despacho, se declare la suspensión de la ejecutoriedad de la Disposición que se recurre, hasta tanto se resuelva por la vía recursiva interpuesta.

### II. Solicita suspensión de ejecución

La ejecución del acto puede afectar el ejercicio de la libertad sindical de la Asociación Trabajadores del Estado.

En efecto, al impedir por acto administrativo el ejercicio de la libertad sindical de representación declarando ineficaz las elecciones de representantes directas llevadas a cabo el 31 de mayo y el 3 de octubre de 2000, se acarrea un perjuicio grave.

Independientemente de los argumentos que se verterán sobre el principal hay veces que, como administrado se requiere de la Administración normas no escritas que hacen al sentido común.

Declarar la ineficacia de elecciones de representantes directos de una entidad sindical que posee en el área de defensa más de tres mil cien afiliados no resiste el menor análisis.

Las irregularidades del expediente a las que hace mención la apoderada de PECIFA son atendibles y podría expresar que en gran parte de su desarrollo comparto sus argumentos, pero, cuando se provocan irregularidades administrativas y se lesionan derechos fundamentales como la libertad sindical, hay que tener en cuenta si la lesión que se provoca afecta a todas las partes o sólo a alguna de ellas. Quiero decir exactamente que las irregularidades administrativas afectan a todas las partes por igual. No vaya a ser que al resultar positivo para PECIFA la anulación de las elecciones en la A.T.E. se olvide fácilmente lo que oportunamente ella misma denunciara.

Hago propias las afirmaciones de la Dra. López vertidas en el escrito de fecha 10.10.00, Expte. n° 1.033.851, respecto a que no se han seguido las normas de procedimiento administrativo, especialmente las manifestadas a fs. 3 y 4 donde se refiere a dichos vicios. Por otra parte en el Dictamen de fs. 47/48 se hace mención a la desaparición de dictámenes y que los existentes fueron agregados en fotocopia por la empleadora.

Las nulidades, entonces, fueron solicitadas por la contraparte por vicios existentes en el expediente, que, tal como se solicitará en el principal, afecta a la totalidad de los actos administrativos y principalmente, a la Disposición DAI N° 7 de fecha 03.02.2001.

Existiendo perjuicio grave y la iniciación de un trámite de nulidad con afectación del interés público de la Administración en cuanto la preservación de la libertad sindical como derecho fundamental, consagrado por la CN., y que, el Dcto. N° 20/99, art. 84, pone en órbita de la cartera de Estado como objetivo de la misma, garantizar la libertad sindical, corresponde se dicte preventivamente la suspensión de la ejecución de la disposición que se recurre.

Los posibles perjuicios son más que evidentes entre otros podemos citar: que los representantes elegidos puedan verse afectados en razón de la estabilidad propia del fuero sindical que establece la ley 23.551; la imposibilidad de ejercer los derechos que otorgan a los delegados del personal los arts. 40 y ss. de la ley 23.551; la acefalía en la representación de los trabajadores; la incidencia que pueda tener sobre la masa de afiliados en el sector, pudiendo provocar desafilaciones por entenderse que los derechos exclusivos establecidos en la disposición recurrida, hacen ineficaz dicha afiliación, etc.

Hice mención más arriba de los afiliados de la entidad que represento. Estoy en condiciones de probar que en el área de Defensa, el mismo ámbito de representación personal del Sindicato impugnante, existen más de tres mil afiliados cotizantes a la Asociación de Trabajadores del Estado.

De seguirse este criterio sobre los derechos exclusivos de los sindicatos de la administración pública, me refiero a los postexistentes, puede entenderse que otros no enumerados en el art. 31 de la L.A.S., como el derecho a nómina (38) derecho a la exención impositiva (39), derecho a la cartelera, licencias de los representantes sindicales (me refiero a las autoridades electas que tengan relación de dependencia con dicha área de defensa) puedan interpretarse en el mismo sentido. Es decir, que las supuestas entidades desplazadas de la personería, carezcan de los mencionados derechos.

Estas son las razones que me llevan a solicitar que, con carácter previo y como pronto despacho, el Sr. Director se pronuncie a favor de la suspensión de la ejecutoriedad de la Disposición 7/2001.

III.

El derecho de exclusividad de la entidad impugnante que se origina en la Resolución n° 414/66, no es absoluta como pretende la representante legal.

La primer hipótesis sería la más beneficiosa para la impugnante, que sólo lo tomo como tal sin que ello implique que mis afirmaciones invaliden el razonamiento posterior que creo es el de mayor cuantía.

Entonces, tomemos como hipótesis que dicha resolución efectuada en el año 1966 (Dictadura Militar) durante la vigencia de la ley 14.455 excluyera de la jurisdicción a la A.T.E.

Así, al momento de concedérsele la Personería a PECIFA regía la ley 14.455 que, de acuerdo a lo establecido por los arts. 19 y 20, el desplazamiento de personería tenía métodos absolutamente distintos a los establecidos por los arts. 25 y ss. de la ley 23.551.

En principio, no existía cotejo sino que se efectuaba por mera inspección de la Autoridad de Aplicación sin derecho de las partes a defender la misma, tal cual lo establecen los arts. 25 y ss. de la actual 23.551. De acuerdo al régimen de la 14.455 no existía la categoría de entidad simplemente inscripta, el reconocimiento de las entidades se efectuaba en forma directa y las asociaciones profesionales eran las que tenían personería gremial.

Fue la acción y las observaciones del Comité de Libertad Sindical de la O.I.T. las que provocaron los sucesivos cambios que llevaron a la creación de las denominadas entidades simplemente inscriptas. Al respecto el mero otorgamiento de la personería a un sindicato generaba que “el sindicato que la había adquirido la perderá si dejara de revestir el carácter de suficientemente representativa”. A su vez, los criterios para el otorgamiento de personería variaron sustancialmente, no solamente se tenía en cuenta la simple superación del número de afiliados, sino también “su actuación sindical, así como su contribución en la defensa y protección de los intereses profesionales”.

Los criterios actuales de suficiencia de representatividad están previstos en el art. 28 de la ley 23.551 y 21 del Decreto Reglamentario n° 467/88 que establecen el de “considerablemente superior” entendido como la superación de la entidad peticionante como mínimo en un 10 % de sus afiliados cotizantes.

Por lo tanto el concepto de desplazamiento no puede ser entendido, a la luz de la legislación actual, de la misma manera que al momento de la vigencia de la ley 14.455, ya que el desplazamiento en aquel momento no podía ser entendido como la pérdida de garantías de la entidad preexistente ya que, al efecto, sólo perdía el carácter de “suficientemente representativa”. Este carácter sólo desplazaba la posibilidad de representación colectiva referida, casi con exclusividad, a la negociación colectiva.

Por lo tanto, es posible identificar los efectos del desplazamiento que instituyera la ley 14.455 con los cuestionados procedimientos de cotejo establecidos en la ley 23.551? Desde ya anticipo que no comparto este criterio en razón de que el derecho para mantener la representatividad no fue ejercido bajo el mismo marco normativo y, sus efectos, no son los mismos al momento de su vigencia.

Es por ello que en el art. 2 de la resolución 414/66, sólo se hace mención a la exclusión de la jurisdicción y no al desplazamiento de personería. No es argumento válido actual tomar esta resolución como válida para entender que la A.T.E. y la U.P.C.N. no puedan ejercer en la jurisdicción de defensa la totalidad de sus derechos.

Digo en esta hipótesis que existe una verdadera coexistencia como consecuencia del principio de “primacía de la realidad” que deviene entender que existe una verdadera coexistencia de entidades sindicales con personería gremial en el ámbito de la Administración Pública Nacional.

A tal punto es así, que la ley 24.185 de la negociación colectiva en el sector público, confiere el derecho a la negociación colectiva para todo el ámbito de representación a la A.T.E. y U.P.C.N.

dejando la negociación colectiva sectorial para los sindicatos de cada uno de los sectores. Parte de la existencia o preexistencia de sindicatos con personería gremial en el ámbito de la Administración Pública Nacional.

Por ello causa cierta hilaridad, que a pesar del respeto profesional que tengo para con la letrada apoderada, su diferenciación entre dos situaciones idénticas, me refiero a la coexistencia. Manifiesta la letrada que la coexistencia se da cuando no existiera resolución de otorgamiento de personería o extensión de personería en un determinado ámbito geográfico, y no hay coexistencia cuando existiera una resolución *ad effectum*.

En la Carta documento se hace mención al conflicto de la ex área Material Córdoba en la oportunidad de su privatización, donde la A.T.E. y PE.CI.F.A. efectuaron presentaciones conjuntas ante el Ministerio de Trabajo en defensa de los derechos de los trabajadores.

Esa sería, para la impugnante, una situación de coexistencia y no lo es en el área de Capital Federal donde sí existe resolución específica. Yo respondo, son situaciones idénticas. Porque en igual sentido podría la A.T.E. decir que en Córdoba mantiene la exclusividad derivada de su personería originaria y, por ende, mantiene toda la exclusividad de derechos. Sin embargo aceptó, de buen agrado, la representación conjunta.

La situación en Capital Federal digo que es igual en efectos que la antedicha ya que, PE.CI.F.A. detentaría la personería gremial y la A.T.E., en esta hipótesis, la de entidad con personería desplazada en la representación.

Pero los derechos que se encuentran en juego, son distintos y diferenciados, porque mientras que en el conflicto de Córdoba estaba en juego nada menos que el derecho a la negociación colectiva -origen junto con la representación en los organismo internacionales del concepto de entidad o entidades más representativas aquí se pone en juego el derecho de las entidades con personería desplazadas en un ámbito a la representación directa.

Independientemente que es cuestionable este tipo de acciones entre entidades sindicales hermanadas en la defensa de la clase trabajadora y que observaciones de este tipo atentan contra el concepto de solidaridad de clase y autonomía, cabe reflexionar sobre los derechos exclusivos en el ámbito de los sindicatos de la Administración Pública.

Así dentro de los derechos básicos enumerados de la libertad sindical se encuentra el derecho a la representación directa dentro de la expresión puntual del derecho de los sindicatos a “organizar su administración y sus actividades” (art. 3, apartado 1, Convenio 87 de la O.I.T.).

Este principio superior, a la luz de la ley de Asociaciones Sindicales argentina, es reconocido como beneficiario de las asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial. De modo tal que, en la medida en que la ley no establece distinciones entre asociaciones sindicales con personería gremial le está prohibido al intérprete y también a la Administración, establecerlas como lo recuerda el perenne brocárdico *“ubiles non distinguit, nec nos distinguere debemus”*, máxime cuando es evidente que el legislador ejerció la posibilidad de establecer diferencias cuando lo creyó necesario o conveniente, como lo hizo al momento de la distribución de facultades entre las organizaciones gremiales enumerando en el art. 31 de la ley 23.551 los derechos exclusivos derivados de la personería gremial, enumeración que deja afuera, en el capítulo VI - De la Representación Sindical en la Empresa, art. 41 el derecho a la representación directa.

En efecto, el art. 41 de la L.A.S. solamente establece como condición para ser delegado *“...estar afiliado a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegido en comicios convocados por ella...”*.

Esta costumbre y, por ende, fuente de derecho, de pluralidad sindical en el ámbito de la Administración Pública, tiene su reflejo en las resoluciones 51/87 MTySS y en la 1101/94 del mismo organismo. Intentó poner luz a una realidad y preservar los derechos a la libertad sindical de todas las entidades. Al efecto se establece que los sindicatos que actúan dentro del ámbito del Estado Nacional, Provincial o Municipal, tendrán los derechos que le acuerda la legislación vigente a la retención de cuota sindical y representación del personal dentro del ámbito de representación personal y territorial determinados en sus estatutos.

Concordantemente la Resolución n° 1101/94 M.T.y S.S. dispuso el oportuno rechazo de una medida recursiva contra el reconocimiento de los derechos sindicales enumerados precedentemente con fundamento en la opinión técnica de la Dirección General de Asuntos Jurídicos (Considerandos 1 y 2 de la Resolución M.T.yS.S. citada dictada en el expediente N° 918.982/92).

En el mismo sentido se expidió la Dirección de Asociaciones Sindicales en el expediente n°

1.032.983/2000 ante una consulta conjunta de la Municipalidad de Quilmes y la A.T.E. respecto a la obligación patronal a retención en nómina de la cuota sindical ante el otorgamiento de personería gremial del Sindicato de Trabajadores de Quilmes.

Son innumerables las consultas similares con sindicatos municipales que se han resuelto en el mismo sentido, es decir, derechos de las entidades con personería gremial preexistentes ante el otorgamiento de personería gremial de sindicato de menor ámbito de representación.

Es por todo ello que, con buen criterio, la representación de la A.T.E. - Consejo Directivo de Capital Federal contestara por Carta Documento que, en la Resolución n° 242/89, se ratifica el ámbito personal y territorial de la representatividad de la A.T.E., razón que alega para su legitimación del llamado a elecciones en Enge y Estado Mayor Conjunto.

Esta primera hipótesis a la que hacía referencia conlleva la siguiente conclusión: en la Administración Pública Nacional existe una verdadera coexistencia de entidades sindicales que alteran la regla de exclusividad de derechos de las entidades con personería gremial y en todo caso, el desplazamiento no produce efectos sobre los derechos a la personería gremial que no sean el de negociación colectiva sectorial.

En los autos "A.T.E. c/Estado Nacional s/Acción de amparo" (Sent. 53.652) la Sala V de la C.N.A.T. con voto del Dr. Vaccari, resolvió que "Aquí no se discute cuál de los dos gremios con personería gremial, adquirida legalmente, tiene mayor representatividad sino qué participación deben tener en los distintos órganos encargados de administrar el sistema nacional de profesión administrativa aprobado mediante el decreto 993/91 (...) los dos sindicatos deben estar representados en dicho sistema porque la actividad de éste ha de incidir sobre el universo de trabajadores de la esfera estatal y la negativa a la participación de uno de ellos no vulnera sólo los derechos del gremio marginado, sino la de todos los miembros cuya importancia numérica es de público y notorio conocimiento".

Coincidentemente, en la causa "A.T.E. c/Estado Nacional . P.E.N. Jefatura de Gabinete de Ministros s/Acción de Amparo" (sent. 79.468 de 1996), la Sala II de la C.N.A.T. compartiendo el dictamen del Procurador General del Trabajo señaló que: "...más allá del diseño del modelo sindical vigente en el derecho positivo argentino, lo cierto es que han coexistido en plenitud las personerías gremiales tanto de la pretendiente como de la entidad sindical que actúa como tercero sin que la conjetural yuxtaposición de ámbitos fuera invocada ni por los titulares de esa cualidad excluyente o por la autoridad administrativa con anterioridad a la convocatoria. A partir de tal premisa y en plenitud de vigencia de los derechos exclusivos que dimanarían del artículo 31 de la ley 23.551, resulta evidente que cualquier acto que comprometa esas facultades en el caso las del inciso b) y d) origina un compromiso real y efectivo a su ejercicio (...) se plasma una evidente discriminación en el diseño conceptual de la ley 23.592 en la medida en que, encontrándose ambas entidades sindicales en idéntica situación y con iguales derechos que derivan de su personería gremial vigente sólo se dispone la convocatoria de una de ellas a integrar un órgano consultivo".

Todo ello es coherente, por otra parte, con la solución adoptada por los demás sistemas de negociación colectiva en los ámbitos públicos. Tanto la ley 24.185 (de negociación colectiva en el sector público) como la ley 23.929 (de paritarias docentes), establecen la participación plural y proporcional de las entidades representativas de los trabajadores de sus respectivos ámbitos.

2. Una segunda hipótesis, con fundamento en gran parte del desarrollo efectuado en el punto anterior, nos lleva a decir que en los supuestos de personerías concedidas durante la vigencia 14.455 de ninguna manera pueden ser entendidas como exclusión de las personerías preexistentes y mantienen la totalidad de los derechos.

Es en todo caso una obligación de la entidad postexistente el de actualizar los derechos de representación y forzar o peticionar por los mecanismos previstos en el art. 28 ss. y cc. de la ley 23.551 que contemplan los derechos de las entidades con personería preexistente.

Es por ello que con buen criterio la Jefa de Departamento de Asuntos Institucionales plantea a folio 45 "atenta la situación planteada en el expediente de la referencia y sus agregados solicítote la remisión "ad effectum videndi" del expediente relacionado con el cotejo de representatividad entre la Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas y A.T.E.".

Este fenómeno extendido de coexistencia de sindicatos con personería gremial o sin ella, teniendo como fuente la costumbre y por aplicación del principio de primacía de la realidad, generan una verdadera pluralidad sindical acorde con los convenios internacionales que debe ser respetada al momento del decisorio de esa Dirección.

A tal punto que se están dando verdaderos acuerdos de coexistencia entre los sindicatos nacionales (A.T.E. y U.P.C.N.) y los sindicatos sectoriales, al respecto aconsejo ver el expediente n° 12.0151.029.500/00 M.T.E.y F.R.H.

### 3. Aplicación directa de los Convenios de la O.I.T. en el derecho nacional.

El obrar de la Dirección ha quebrantado las garantías de derechos de los trabajadores y las Asociaciones Sindicales establecidos en los arts. 3; 6; 7 y 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ratificado por Ley 23.313).

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre establece que toda persona tiene derecho a fundar Sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses; la Carta Interamericana de Garantías Sociales establece, entre otros derechos, en su art. 26 "...que los miembros de las directivas sindicales (...) en el número que fije la respectiva ley, y durante el período de su elección y mandato, no podrán ser despedidos, trasladados de empleo, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, sino por justa causa, calificada previamente por la Autoridad competente..."

La Carta de la Organización de los Estados Americanos, en su art. 43, establece "...la protección de la libertad e independencia de las organizaciones sindicales y sus dirigencias...". En el Mismo sentido se pronuncia la Convención Americana de los Derechos del Hombre.

El Convenio n° 87 de la O.I.T., otorga a los trabajadores la garantía de la Autonomía Colectiva, entre ellas la libre elección de sus representantes y la resguarda de la injerencia estatal y/o patronal. El Convenio n° 98 de la O.I.T., en su art. 1º, protege a los trabajadores contra cualquier acto discriminatorio tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con el empleo; abarca tanto la protección al momento de la contratación del trabajador, como durante el desarrollo de la relación laboral y, especialmente contempla, la protección contra el despido de los dirigentes sindicales, entre otras medidas.

El Convenio n° 135 de la O.I.T., protege a los representantes de los trabajadores contra el despido fundado en su calidad de tales, de su afiliación a un sindicato o de su participación en la actividad sindical.

#### La posición del Comité de Libertad Sindical de la O.I.T.

El régimen argentino ha sufrido a lo largo de la vigencia de diversas leyes que rigieron para las asociaciones sindicales, numerosas observaciones por parte del Comité de Libertad Sindical y del Comité de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones. En efecto, por citar algunos, el Comité de Expertos observó respecto a la Ley 14.455 que "...el sistema de personería gremial y asociaciones simplemente inscriptas, tenía por efecto conceder a los primeros, una serie de derechos exclusivos que en realidad agotan las actividades propiamente sindicales de una organización; entendía que los privilegios que excedan a una prioridad, en materia de representación en negociaciones colectivas, consultas con los gobiernos o incluso, en materia de designación de delegados ante organismos internacionales, era incompatible con el convenio n° 87 de la O.I.T..."

Otra de las observaciones que se le hicieron al régimen legal argentino, en cuanto a la determinación del sindicato más representativo, es la necesidad de que la misma está reglada por criterios objetivos: igualdad para todas las organizaciones, grados y tipologías sindicales.

Con posterioridad y ya en vigencia la ley 23.551, continuaron las observaciones a la ley argentina, por parte del Comité de Libertad Sindical y las Comisiones de Expertos, que podemos sintetizarlas:

- a) restricciones para el otorgamiento de la personería gremial a sindicatos de empresa y de oficio, profesión o categoría (art. 29 y 30 - Ley 23.551) cuando ya existiera un sindicato de actividad o una unión con dicha personería para los trabajadores respectivos, infringiendo el art. 2º del convenio n° 87;
- b) privilegios concedidos a las asociaciones con personería gremial, retenciones de cotizaciones sindicales, exenciones fiscales, representación en la empresa y protección especial a estos representantes (art. 38, 39, 41, 48 y 52 Ley 23.551), cuando ya existiera un sindicato de actividad o una unión con dicha personería para los trabajadores respectivos (también infringe los Convenios n° 87 y 98 de la O.I.T.). Según la Comisión, cuando el legislador confiere a los sindicatos ciertos privilegios relativos a la defensa de los intereses profesionales, la concesión de tales privilegios no debe estar subordinada a condiciones de tal naturaleza, que influya indebidamente en la elección por los trabajadores de la organización a la que deseen afiliarse (art. 2º del convenio n° 87);
- c) a raíz de la queja oportunamente efectuada por la Coordinadora de Gremios Jerárquicos, donde el Comité se expidiera respecto de la incongruencia de los artículos 29º y 30º de la ley 23.551 (Caso n° 1551) y que provocara que oportunamente se constituyera una Comisión de expertos de la O.I.T. en la Argentina, llevó al Gobierno Argentino a elaborar un proyecto de ley de Asociaciones Sindicales. A la luz de este proyecto, la Comisión de Expertos se volvió a expedir, e insistió en que seguían en pie las siguientes cuestiones: 1) otorgamiento de la personería gremial a un sindicato de empresa; 2) exclusividad para la defensa y representación (aparte de la negociación

colectivo), de los intereses individuales y colectivos de los trabajadores reconocida a favor de los sindicatos con personería gremial (art. 31, inc. a) y art. 3) de la Ley 23.551), protección especial concedida únicamente a los representantes de las asociaciones con personería gremial .

El mencionado proyecto no tuvo tratamiento legislativo, quedando pendientes todas las observaciones oportunamente efectuadas al Gobierno Argentino.

Podemos afirmar que en atención a que no se ha reformado la ley 23.551, continúan vigentes todas las observaciones del Comité de Libertad Sindical. De allí el régimen de personería y de exclusividad que establece la ley argentina, es incompatible con el convenio n° 87 ; 98 y 135 de la O.I.T.

En especial la protección concedida por el art. 48 y siguientes de la Ley 23.551, con exclusividad a los representantes sindicales de sindicatos con personería gremial, se opone al Convenio n° 87 O.I.T. y se encuentra observado tanto por el Comité de Libertad Sindical como por la Comisión Especial de Expertos.

La Recomendación n° 143 de la O.I.T., establece que deben adoptarse disposiciones específicas para garantizar: la protección efectiva de los representantes sindicales y la existencia de procedimiento especial de recurso accesible a los representantes de los trabajadores cuando se ha puesto fin injustamente a su relación de trabajo. Asimismo, dispone que, cualquier modificación de las condiciones de empleo de un representante sindical, tiene carácter discriminatorio, haciéndolo extensivo a los candidatos y a los que han cesado en su mandato de representatividad.

Por los motivos expuestos es obligación de esa Dirección la aplicación de los convenios internacionales en función del principio de legalidad de los actos de gobierno.

Por otra parte, en el Decreto n° 1096/00 el gobierno argentino se compromete a la compatibilidad entre los Convenios de la O.I.T. y la ley 23.551.

El Estado Argentino está obligado a cumplir con los tratados internacionales -ratificación del Convenio n° 87 por ley 14.932 y art. 75, inc. 22 de la C.N. y dentro de la ley 23.551 las observaciones que hiciera la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Normas de la O.I.T. con motivo de la 86 y 87 Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo deben ser contempladas al momento de resolver en el presente.

#### **NULIDAD**

En función de la nulidad solicitada por la impugnante (no desistida) a raíz de las irregularidades que denuncia en ambos expediente unificados de la Disposición D.A.I. n° 7/2001, planteo en igual sentido la nulidad de la misma haciendo hincapié en dos actuaciones fundamentalmente.

A) la desaparición de dictámenes y el dictado posterior de dicha disposición sin tener en cuenta la correspondiente denuncia.

B) el dictado del acto administrativo sin haberse sustanciado las peticiones efectuadas a folio 45 por la Dra. María Granda, Jefa del Departamento Asuntos Institucionales, ya que no se tuvo en cuenta el expediente de cotejo solicitado por la misma.

#### **PETITORIO**

Por todo lo expuesto al Sr. Director solicito:

1. Se me tenga por presentado, por parte y por constituido el domicilio.
2. Se haga lugar con el carácter invocado a la suspensión de los efectos ejecutorios de la Disposición D.A.I. n° 7/2001.
3. Oportunamente se revoque la Disposición D.A.I. n° 7/2001, adecuándose lo pertinente a lo petitionado en el presente.
4. Hago reserva de ampliar fundamentos dentro del término legal, especialmente en la nulidad ante la instancia administrativa competente.
5. Para el caso de negatoria y confirmación de la Disposición aludida, se tenga presente el recurso Jerárquico en Subsidio planteado.
6. En razón de las irregularidades denunciadas por la peticionante y ratificadas se efectúe sumario administrativo a fin de comprobar la existencia de irregularidades procesales.
7. Para el supuesto de que dichas irregularidades configuren tipificación penal se efectúen las denuncias ante las autoridades competentes.



d. Graciela Camaño  
Ministro de Trabajo

Sírvase citar Nota N° .....

**INTERPONE RECURSO ART. 62, LEY 23.551**

Buenos Aires, mayo de 2003

Sr. Ministro de Trabajo (\*)

Empleo y Seguridad Social de la Nación

S / D

**Ref: Expte. N° 1.064.372/02**

Horacio D. MEGUIRA y Matías CREMONTE, abogados, en representación de la Asociación Trabajadores del Estado - ATE, entidad sindical de primer grado, con Personería Gremial N° 2, según poder que obra en el expediente de referencia, con domicilio real y constituido a estos efectos en la Av. Belgrano 2527, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, nos dirigimos a Ud. a fin de solicitar cuanto sigue:

Que, conforme lo prescrito por el art. 62 de la Ley 23.551, en legal tiempo y forma venimos a interponer el Recurso allí establecido, contra la Resolución M.T.E. y S.S. N° 197, dictada en el expediente de referencia con fecha 21.04.03. y notificada a esta parte con fecha 12.02.03.

Atento lo expuesto y según lo dispuesto por la citada norma venimos a solicitar se eleve el presente recurso a la Excelentísima Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, a sus efectos.

Sin otro particular, saludamos a Ud. atte.

MATÍAS CREMONTE - ABOGADOT° 71 F° 742 C.P.A.C.F

HORACIO D. MEGUIRA - ABOGADOT° 33 F° 912 C.P.A.C.F

(\*)

**INTERPONE RECURSO ART. 62 LEY 23.551**

Excma. Cámara:

HORACIO D. MEGUIRA y MATÍAS CREMONTE, abogados, inscriptos al T° 33 F° 912 y T° 71 F° 742 respectivamente del C.P.A.C.F., constituyendo domicilio a estos efectos en Av. Belgrano 2527, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ante V.E. nos presentamos y respetuosamente decimos:

**I. Personería**

Que, conforme la copia del Poder General Judicial que al presente se acompaña, del cual declaramos bajo juramento es copia fiel de su original que se encuentra vigente en todas sus partes, somos apoderados de la Asociación Trabajadores del Estado - ATE, entidad sindical de primer grado, con personería gremial N° 2, con domicilio real en la Av. Belgrano 2527, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**II. Objeto**

En el carácter invocado y siguiendo expresas instrucciones de nuestro mandante, venimos en tiempo y forma a interponer el recurso prescrito por el art. 62 de la Ley 23.551 (incs. b y e), contra la Resolución M.T.E. y S.S. N° 197/03, dictada en el expediente de referencia con fecha 21.04.03. y notificada a esta parte con fecha 29.04.03.

La misma dispone "*Rechazar formalmente el recurso jerárquico subsidiariamente interpuesto por la ASOCIACIÓN TRABAJADORES DEL ESTADO*" (Art. 1°), oportunamente interpuesto contra la disposición que oportunamente resolvió "*Hacer lugar a la impugnación deducida por la UNIÓN DEL PERSONAL CIVIL DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA en estos actuados a las elecciones de delegados convocadas para el 12 de noviembre de 2002 por la ASOCIACIÓN TRABAJADORES DEL ESTADO en relación al personal que se desempeña en el Estado Mayor General del Ejército y Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas*", basándose en que mediante la Resolución MTSS N° 414/66 ATE habría sido excluida del ámbito de representación abarcado por PECIFA en la Capital Federal.

En razón de las circunstancias de hecho y de derecho que se expondrán, solicitamos a V.E. revoque la resolución impugnada, declarando la aptitud de la personería gremial de ATE para actuar en el ámbito cuestionado por PECIFA, con la consecuente declaración de validez de las elecciones de delegados respecto de las cuales el Ministerio de Trabajo declaró su "ineficacia jurídica", con expresa imposición de costas.

Asimismo, atento lo dispuesto por el art. 62 de la ley 23.551 deberá imprimírsele a la causa las normas del proceso sumario del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

### III. Competencia.

La aptitud jurisdiccional de VE. surge del art. 62 de la ley 23.551, cuyo primer párrafo establece que “Será competencia exclusiva de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo conocer en los siguientes casos: ... b) los recursos contra resoluciones administrativas definitivas que decidan sobre personería gremial, encuadramiento sindical u otros actos administrativos de igual carácter, una vez agotada la instancia administrativa.”

La instancia administrativa se encuentra agotada en función de la Resolución N° 197/03 dictada por la Sra. Ministra de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

En este caso no se trata estrictamente de una acción de encuadramiento sindical. Se trata de una resolución que dirime la controversia entre entidades sindicales con personería gremial, relativa a su ámbito de representación.

Ninguna de las entidades sindicales en conflicto inicia una acción administrativa en los términos del art. 59 de la ley 23.551, sino que la controversia surge a partir del llamado a elecciones por parte de ATE en el Estado Mayor General del Ejército y en el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, en fecha 12 de noviembre de 2002, impugnadas por PECIFA aduciendo que ATE fue excluido de ese ámbito.

Por lo tanto el recurso interpuesto debe ser comprendido dentro del citado art. 62 inc. b, cuando se refiere a “...otros actos administrativos del igual carácter...”.

Se completa el plexo normativo aplicable en virtud de lo dispuesto por el art. 61 de la ley 23.551, ya que todas las resoluciones definitivas de la autoridad administrativa son impugnables ante la justicia en la forma establecida por los art. 62 o 63 de dicho ordenamiento.

### IV. Hechos

Que, a fs. 1/7 del expediente 1.064.372/02 se presenta con fecha 05.11.02 la Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas (PECIFA) impugnando las elecciones de ATE, en tanto esa entidad sería la única que puede actuar en ese ámbito.

Por esta parte, con fecha 12 de noviembre de 2002 la Asociación Trabajadores del Estado llevó a cabo elecciones de delegados en el Estado Mayor General del Ejército y en el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Luego de una serie de vistas y traslados, con fecha 14.11.02 la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales resuelve hacer lugar a la impugnación de PECIFA en virtud de que mediante Resolución 414/66 se excluyó a ATE de ese ámbito de actuación.

Ante esta Disposición se interpuso el correspondiente Recurso Jerárquico, el cual fue rechazado mediante la Resolución 197/03 que aquí se recurre.

### V. La Resolución MTESS 197/03

Cuando ATE convocó a elecciones para el día 12.11.02 en el Estado Mayor General del Ejército y en el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (elecciones que se llevaron a cabo), PECIFA se presenta e impugna.

El Ministerio de Trabajo hace lugar a la impugnación, basándose en que según la Resolución MTSS 414/66, PECIFA es el único sindicato con ámbito de actuación en los organismos y sectores en discusión.

Específicamente, la Resolución MTESS N° 197/02 que finaliza la vía administrativa y que aquí se recurre, enumera primero los requisitos establecidos por la Ley 23.551 para ser delegado (“*estar afiliado a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegido en comicios convocados por ésta...*”), para luego concluir que ATE “no tiene personería gremial, al haber sido exceptuada por la Resolución N° 414/66”.

Concluye entonces la Ministra de Trabajo, Señora Graciela Caamaño, que “*En consecuencia, si bien la ASOCIACIÓN TRABAJADORES DEL ESTADO es también, una entidad con personería gremial, no la tiene en el ámbito personal y territorial del PERSONAL CIVIL DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, razón por la cual no es la organización sindical con aptitud para convocar, organizar y fiscalizar las elecciones de autos*”.

### VI. La Resolución 414/66.

Vemos entonces que el fundamento de la autoridad de aplicación para declarar la invalidez de las elecciones de delegados convocadas por ATE y, en consecuencia, decretar que PECIFA es el único sindicato con ámbito de actuación en esos sectores, es la Resolución 414/66.

Lo primero que advertimos es que dicha resolución fue dictada en el año 1966 (Dictadura Militar) durante la vigencia de la ley 14.455.

En tal sentido, la ley 14.455 que, de acuerdo a lo establecido por los arts. 19 y 20, disponía el desplazamiento de personería mediante métodos absolutamente distintos a los establecidos por los arts. 25 y ss. de la ley 23.551.

En principio, no existía cotejo sino que se efectuaba por mera inspección de la Autoridad de Aplicación sin derecho de las partes a defender la misma, tal cual lo establecen los arts. 25 y ss. de la actual 23.551. De acuerdo al régimen de la 14.455 no existía la categoría de entidad simplemente inscripta, el reconocimiento de las entidades se efectuaba en forma directa y las asociaciones profesionales eran las que tenían personería gremial.

Fue la acción y las observaciones del Comité de Libertad Sindical de la O.I.T. las que provocaron los sucesivos cambios que llevaron a la creación de las denominadas entidades simplemente inscriptas. Al respecto el mero otorgamiento de la personería a un sindicato generaba que “el sindicato que la había adquirido la perderá si dejara de revestir el carácter de suficientemente representativa”. A su vez, los criterios para el otorgamiento de personería variaron sustancialmente, no solamente se tenía en cuenta la simple superación del número de afiliados, sino también “su actuación sindical, así como su contribución en la defensa y protección de los intereses profesionales”.

Los criterios actuales de suficiencia de representatividad están previstos en el art. 28 de la ley 23.551 y 21 del Decreto Reglamentario n° 467/88 que establecen el de “considerablemente superior” entendido como la superación de la entidad peticionante como mínimo en un 10 % de sus afiliados cotizantes.

Por lo tanto, el concepto de desplazamiento no puede ser entendido, a la luz de la legislación actual, de la misma manera que al momento de la vigencia de la ley 14.455, ya que el desplazamiento en aquel momento no podía ser entendido como la pérdida de garantías de la entidad preexistente ya que, al efecto, sólo perdía el carácter de “suficientemente representativa”. Este carácter sólo desplazaba la posibilidad de representación colectiva referida, casi con exclusividad, a la negociación colectiva.

Por lo tanto, ¿es posible identificar los efectos del desplazamiento que instituyera la ley 14.455 con cuestionados procedimientos de cotejo establecidos en la ley 23.551? Desde ya anticipamos que no compartimos este criterio en razón de que el derecho para mantener la representatividad no fue ejercido bajo el mismo marco normativo y, sus efectos, no son los mismos al momento de su vigencia. Es por ello que en el art. 2° de la Resolución 414/66, sólo se hace mención a la exclusión de la jurisdicción y no al desplazamiento de personería. No es argumento válido actual tomar esta resolución como válida para entender que la A.T.E. y la U.P.C.N. no puedan ejercer en la jurisdicción de defensa la totalidad de sus derechos.

En esta hipótesis, existe una verdadera coexistencia como consecuencia del principio de “primacía de la realidad” que deviene entender que existe una verdadera coexistencia de entidades sindicales con personería gremial en el ámbito de la Administración Pública Nacional.

A tal punto es así, que la ley 24.185 de la negociación colectiva en el sector público, confiere el derecho a la negociación colectiva para todo el ámbito de representación a la A.T.E. y U.P.C.N. dejando la negociación colectiva sectorial para los sindicatos de cada uno de los sectores. Parte de la existencia o preexistencia de sindicatos con personería gremial en el ámbito de la Administración Pública Nacional.

Por ello no se entiende la diferenciación que realiza PECIFA en su presentación, entre dos situaciones idénticas; me refiero a la coexistencia. Manifiesta allí que la coexistencia se da cuando no existiera resolución de otorgamiento de personería o extensión de personería en un determinado ámbito geográfico, y no hay coexistencia cuando existiera una resolución *ad effectum*.

En el intercambio telegráfico que obra en el expediente administrativo N° 1.030.013/00 (donde se discute las elecciones del año 2000) se hace mención al conflicto de la ex área Material Córdoba en la oportunidad de su privatización, donde la A.T.E. y PE.CI.F.A. efectuaron presentaciones conjuntas ante el Ministerio de Trabajo en defensa de los derechos de los trabajadores.

Esa sería, para la impugnante, una situación de coexistencia y no lo es en el área de Capital Federal donde sí existe resolución específica. Sin embargo, son situaciones idénticas. Porque en igual sentido podría la A.T.E. decir que en Córdoba mantiene la exclusividad derivada de su personería originaria y, por ende, mantiene toda la exclusividad de derechos. Sin embargo aceptó, de buen agrado, la representación conjunta.

La situación en Capital Federal es entonces igual en efectos que la antedicha ya que, PE.CI.F.A. detentaría la personería gremial y la A.T.E., en esta hipótesis, la de entidad con personería desplazada en la representación.

Pero los derechos que se encuentran en juego, son distintos y diferenciados, porque mientras que en el conflicto de Córdoba estaba en juego nada menos que el derecho a la negociación colectiva -origen junto con la representación en los organismos internacionales del concepto de entidad o entidades más representativas- aquí se pone en juego el derecho de las entidades con personería desplazadas en un ámbito a la representación directa.

Debe tenerse en cuenta que la Resolución MTSS 51/87 determinó que los sindicatos que actúan "...dentro del ámbito del Estado Nacional, Provincial o Municipal tendrán los derechos que le acuerdan la legislación vigente a la retención de la cuota sindical y representación del personal dentro del ámbito de la representación personal y territorial determinado en sus estatutos" (Resolución MTSS N° 51/87).

No cabe duda que dentro del Estatuto de ATE se encuentra comprendido el ámbito de actuación cuestionado en este expediente, esto es, personal en relación de dependencia con el Estado Nacional (ver. Art. 2° Estatuto).

Independientemente que es cuestionable este tipo de acciones entre entidades sindicales hermanadas en la defensa de la clase trabajadora y que observaciones de este tipo atentan contra el concepto de solidaridad de clase y autonomía, cabe reflexionar sobre los derechos exclusivos en el ámbito de los sindicatos de la Administración Pública.

Así dentro de los derechos básicos enumerados de la libertad sindical se encuentra el derecho a la representación directa dentro de la expresión puntual del derecho de los sindicatos a "organizar su administración y sus actividades" (art. 3, apartado 1, Convenio 87 de la O.I.T.).

Este principio superior, a la luz de la ley de Asociaciones Sindicales argentina, es reconocido como beneficiario de las asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial. De modo tal que, en la medida en que la ley no establece distinciones entre asociaciones sindicales con personería gremial le está prohibido al intérprete y también a la Administración, establecerlas como lo recuerda el perenne brocardo "*ubiles non distinguit, nec nos distinguere debemus*", máxime cuando es evidente que el legislador ejerció la posibilidad de establecer diferencias cuando lo creyó necesario o conveniente, como lo hizo al momento de la distribución de facultades entre las organizaciones gremiales enumerando en el art. 31 de la ley 23.551 los derechos exclusivos derivados de la personería gremial, enumeración que deja afuera, en el capítulo VI - De la Representación Sindical en la Empresa, art. 41 el derecho a la representación directa.

En efecto, el art. 41 de la L.A.S. -invocado en la misma Resolución 197/03- solamente establece como condición para ser delegado "*...estar afiliado a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegido en comicios convocados por ella...*".

Esta costumbre y, por ende, fuente de derecho, de pluralidad sindical en el ámbito de la Administración Pública, tiene su reflejo en las resoluciones 51/87 MTySS y en la 1101/94 del mismo organismo. Intentó poner luz a una realidad y preservar los derechos a la libertad sindical de todas las entidades. Al efecto se establece que los sindicatos que actúan dentro del ámbito del Estado Nacional, Provincial o Municipal, tendrán los derechos que le acuerda la legislación vigente a la retención de cuota sindical y representación del personal dentro del ámbito de representación personal y territorial determinados en sus estatutos.

Concordantemente la Resolución n° 1101/94 M.T.y S.S. dispuso el oportuno rechazo de una medida recursiva contra el reconocimiento de los derechos sindicales enumerados precedentemente con fundamento en la opinión técnica de la Dirección General de Asuntos Jurídicos (Considerandos 1 y 2 de la Resolución M.T.yS.S. citada dictada en el expediente n° 918.982/92).

En el mismo sentido se expidió la Dirección de Asociaciones Sindicales en el expediente n° 1.032.983/2000 ante una consulta conjunta de la Municipalidad de Quilmes y la A.T.E. respecto a la obligación patronal a retención en nómina de la cuota sindical ante el otorgamiento de personería gremial del Sindicato de Trabajadores de Quilmes.

Son innumerables las consultas similares con sindicatos municipales que se han resuelto en el mismo sentido, es decir, derechos de las entidades con personería gremial preexistentes ante el otorgamiento de personería gremial de sindicato de menor ámbito de representación.

Esta primera hipótesis a la que hacía referencia conlleva la siguiente conclusión: en la Administración Pública Nacional existe una verdadera coexistencia de entidades sindicales que alteran la regla de exclusividad de derechos de las entidades con personería gremial y en todo caso, el desplazamiento no produce efectos sobre los derechos a la personería gremial que no sean el de negociación colectiva sectorial.

En los autos “A.T.E. c/Estado Nacional s/Acción de amparo” (Sent. 53.652) la Sala V de la C.N.A.T. con voto del Dr. Vaccari, resolvió que *“Aquí no se discute cuál de los dos gremios con personería gremial, adquirida legalmente, tiene mayor representatividad sino qué participación deben tener en los distintos organos encargados de administrar el sistema nacional de profesión administrativa aprobado mediante el decreto 993/91 (...) los dos sindicatos deben estar representados en dicho sistema porque la actividad de éste ha de incidir sobre el universo de trabajadores de la esfera estatal y la negativa a la participación de uno de ellos no vulnera sólo los derechos del gremio marginado, sino la de todos los miembros cuya importancia numérica es de público y notorio conocimiento”*.

Coincidentemente, en la causa “A.T.E. c/Estado Nacional . P.E.N. - Jefatura de Gabinete de Ministros s/Acción de Amparo” (sent. 79.468 de 1996), la Sala II de la C.N.A.T. -compartiendo el dictamen del Sr. Procurador General del Trabajo- señaló que: *“...más allá del diseño del modelo sindical vigente en el derecho positivo argentino, lo cierto es que han coexistido en plenitud las personerías gremiales tanto de la pretendiente como de la entidad sindical que actúa como tercero sin que la conjetural yuxtaposición de ámbitos fuera invocada ni por los titulares de esa cualidad excluyente o por la autoridad administrativa con anterioridad a la convocatoria. A partir de tal premisa y en plenitud de vigencia de los derechos exclusivos que dimanaban del artículo 31 de la ley 23.551, resulta evidente que cualquier acto que comprometa esas facultades -en el caso las del inciso b) y d)- origina un compromiso real y efectivo a su ejercicio (...) se plasma una evidente discriminación en el diseño conceptual de la ley 23.592 en la medida en que, encontrándose ambas entidades sindicales en idéntica situación y con iguales derechos que derivan de su personería gremial vigente sólo se dispone la convocatoria de una de ellas a integrar un organo consultivo”*.

Todo ello es coherente, por otra parte, con la solución adoptada por los demás sistemas de negociación colectiva en los ámbitos públicos. Tanto la ley 24.185 (de negociación colectiva en el sector público) como la ley 23.929 (de paritarias docentes), establecen la participación plural y proporcional de las entidades representativas de los trabajadores de sus respectivos ámbitos. No obstante lo expuesto, una segunda hipótesis, con fundamento en gran parte del desarrollo ya efectuado, nos lleva a decir que en los supuestos de personerías concedidas durante la vigencia 14.455 de ninguna manera pueden ser entendidas como exclusión de las personerías preexistentes y mantienen la totalidad de los derechos.

Es en todo caso una obligación de la entidad post-existente el de actualizar los derechos de representación y forzar o peticionar por los mecanismos previstos en el art. 28 ss. y cc. de la ley 23.551 que contemplan los derechos de las entidades con personería preexistente.

Es por ello que con buen criterio la Jefa de Departamento de Asuntos Institucionales plantea *“atenta la situación planteada en el expediente de la referencia y sus agregados solicítale la remisión “ad effectum videndi” del expediente relacionado con el cotejo de representatividad entre la Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas y A.T.E.”*.

Y si bien el mismo no fue agregado, de él se desprenderá que obviamente ATE no tuvo ninguna participación y, por ende, no tuvo posibilidad de ejercer el derecho de defensa.

En esta inteligencia, “cuando existe un posible conflicto de representación entre dos asociaciones gremiales, el diseño de la ley 23.551, por su naturaleza, exige la bilateralidad, en particular en lo concerniente a la producción de la prueba. La omisión de esta exigencia justifica la invalidez del proceso. Sin embargo, si la finalidad de los actos viciados ha sido cumplida, la irregularidad del trámite, no ha causado un daño que no pueda ser reparado sin la declaración de nulidad”(Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte automotor SMATA, c/ Ministerio de Trabajo, s/ley de asoc. Sindicales, CNAT, sala VIII, 2001/02/13 BCNT N° 223).

No cumplido este requisito, mal puede ser invocada esa norma para validar el desplazamiento de ATE. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación recientemente se ha expedido en los autos “Asociación Argentina de Actores c/Ministerio de Trabajo”, en fallo de fecha 31.10.02 (DT 2002-B, pág. 2291), en el sentido de la invalidez de toda resolución que sea dictada omitiendo la bilateralidad del procedimiento, ya que “las resoluciones en esta materia deben dictarse con la participación cabal de la entidad que pueda ver afectado su universo representativo”.

En dictamen que el Tribunal Suprema hizo suyo, el Procurador Fiscal sostuvo que: *“...como lo ha sostenido en forma reiterada el Ministerio Público del Trabajo, la ley 23.551 pone singular énfasis en la bilateralidad que debe regir en toda contienda intersindical de representación, ya se trate, en rigor, de una disputa de personería o bien, de encuadramiento típico (v. Arts. 25, 28, 59, 62 y concs., ley 23.551), extremo que conduce a concluir la invalidez de los actos que, como el referido en esta causa, pueden implicar la afectación de una personería sindical preexistente sin proveer a los correspondientes traslados”*.

Esta tesis ya fue sostenida con anterioridad por la Corte Suprema en autos “Federación Obreros y Empleados de Correos y Telecomunicaciones s/Queja expediente administrativo”, de fecha 21.11.00 (DT 2001-A, pág. 979).

Incluso la Corte se ha expedido respecto de casos como el presente, donde la resolución cuestionada fue dictada hace varios años: “No obsta lo anterior, lo expresado por la Sala VIII en orden a la supuesta firmeza de la resolución 492/92, desde que -como puso de resalto la autoridad administrativa...- la recurrente no consta notificada y tal déficit no se suple con el conocimiento del acto que, eventualmente, pueda llegar a poseer el representante legal de la actora ..., no con una presunción apoyada, finalmente, en la ejecución pacífica del mismo durante un cierto tiempo, desde que, en su caso, la duda que esos extremos pudieron instalar -como bien señala el órgano administrativo citando la opinión de la Procuración del Tesoro ...- debe resolverse a favor del derecho de defensa de la impugnante” (DT 2002-B, pág. 2292).

En este sentido, sin perjuicio de nuestra concepción ya extensamente expresada en el presente de que deben coexistir las entidades gremiales, estamos dispuestos a que -en caso de considerarlo V.E. a fin de determinar la situación- se efectúe un procedimiento de acuerdo a los arts. 25 y 28 de la Ley 23.551, con el consiguiente cotejo.

### VII. Teoría de los actos propios

Como ya expresáramos, la Resolución MTSS 51/87 determinó que los sindicatos que actúan “...dentro del ámbito del Estado Nacional, Provincial o Municipal tendrán los derechos que le acuerdan la legislación vigente a la retención de la cuota sindical y representación del personal dentro del ámbito de la representación personal y territorial determinado en sus estatutos”.

En tal sentido, la controversia planteada por PECIFA no es una novedad. Ya se ha planteado la exclusión de ATE ante la autoridad de aplicación... pero con suerte adversa.

En efecto, en el expediente N° 307.125/93 el Ministerio de Trabajo de la nación ya se expidió al respecto: “Esta Dirección Nacional produjo dictamen a fs. 15 por lo que correspondería la ratificación de lo allí expuesto y atento lo manifestado por la recurrente a fs. 19, notificar a las entidades denunciadas haciéndole entrega de copia de la citada Resolución MTySS N° 51/87 y copia del presente dictamen” (20.10.95).

Es decir que estamos ante una flagrante contradicción de la propia administración.

Esta contradicción se llama en nuestro país “doctrina de los propios actos” y guarda analogía con la institución del *common law* denominada el *estoppel* constituyendo una herramienta que permite rechazar pretensiones contradictorias con la conducta pasada del pretensor, cuando ellas contrarían la buena fe o vulneran la confianza que terceros depositaron sobre dicha conducta previa.

Nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación ha señalado que: “Una de las derivaciones del principio cardinal de la buena fe es la que puede formularse como el derecho de todo ciudadano a la veracidad ajena y al comportamiento leal y coherente de los otros... El actuar contradictorio que trasunta la deslealtad resulta descalificado por el derecho, lo que ha quedado plasmado en brocardos como el que expresa “*venire contra factum proprium non valet*” que sintetizan aspectos de densa dimensión ética del principio de buena fe...” (Cia. Azucarera Tucumana S.A. c/Gobierno Nacional, JA 1989-IV, pag.429), pues “... resulta necesario exigir a las partes un comportamiento coherente, ajeno a los cambios de conductas perjudiciales y desestimar toda actuación que implique un obrar incompatible con la confianza que se ha suscitado en el otro” (Yacimientos Petrolíferos Fiscales c/ Provincia de Corrientes y otro, L.L. 1992-B,216, cons.4 in fine).

La regla del *venire* es aplicable respecto del Estado y sus organismos, así lo ha sostenido la doctrina (Mairal, *La doctrina de los propios actos y la Administración Pública*, Depalma, Bs.As., 1994 pág.55), la propia Procuración del Tesoro argumentando que “el mantener la congruencia de conductas asumidas, facilita el buen orden administrativo y la certidumbre que debe imperar como exigencia insoslayable en el accionar del Estado” (Dictamen del 20/10/86, expte. 05-B-3017/6/85, Ministerio de Educación y Justicia) y la Corte Suprema aplicó la doctrina de los propios actos a la Administración, atento a que los hechos en los cuales esta fundó el acto posterior contradictorio “no podían ser desconocidos” por ella cuando actuó inicialmente, permitiendo así la inferencia, a contrario, de que la ignorancia o error excusables sí habrían eliminado el *factum proprium* (“Zubdesa SA c/Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires”, Sent. del 27.02.86, ED 118-352).

En el mismo fallo, el Superior Tribunal -en referencia al reconocimiento previo por parte de un Municipio hacia un proveedor, a quien nunca desconoció su capacidad para contratar- sentenció:

*"...por lo que la invitación implicó, por parte de la demandada, un reconocimiento de la aptitud genérica de la actora para contratar con ella, sólo revisable en el supuesto de que la empresa invitada hubiera incurrido en actos descalificadores desconocidos o posteriores a la época de invitación a negociar lo que no ocurrió en el caso, por lo que la actitud de la Municipalidad importó promesa en contradicción con sus propios actos, ejerciendo una conducta incompatible con otra anterior deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz".*

Admitida su aplicación para juzgar la conducta del Estado no nos queda más que analizar si en el presente caso se reúnen los elementos que autorizan su invocación para descalificar el acto administrativo que declara la invalidez de las elecciones de delegados convocadas por ATE.

- 1) el *factum proprium* y la conducta posterior que lo contradice emana del Ministerio de Trabajo;
- 2) la contradicción que denunciamos se produce respecto del ámbito de actuación reconocido reiteradamente a mi representada quebrando el principio de confianza;
- 3) no se trataba de actos ilegítimos de la administración respecto de los cuales ni siquiera se invoca la doctrina de los actos nulos existiendo la presunción de legitimidad de los mismos;
- 4) la conducta inicial y sus consecuencias jurídicas son incompatibles con el dictado del acto administrativo impugnado.

"Nadie puede ponerse en contradicción con sus propios actos ejerciendo una conducta incompatible con otra anterior, deliberadamente cumplida, jurídicamente relevante y plenamente eficaz" (CSJN "Rubio, Ricardo José c/Provincia de Buenos Aires (IPS) s/Recurso de Hecho", Sent. del 04.05.95)

Es evidente, entonces, que existe un derecho adquirido por mi mandante para considerar incluido dentro del ámbito de su personería gremial el Personal Civil de las Fuerzas Armadas. La Resolución 197/03 vulnera el derecho de propiedad en sentido amplio reconocido por la jurisprudencia de la Corte y los principios generales del derecho y la buena fe que debe gobernar las relaciones jurídicas.

#### VIII. Los Tratados Internacionales.

Asimismo, la Resolución 197/03 recurrida ha quebrantado las garantías de derechos de los trabajadores y las Asociaciones Sindicales establecidos en los arts. 3; 6; 7 y 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ratificado por Ley 23.313).

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre establece que toda persona tiene derecho a fundar Sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses; la Carta Interamericana de Garantías Sociales establece, entre otros derechos, en su art. 26 "...que los miembros de las directivas sindicales (...) en el número que fije la respectiva ley, y durante el período de su elección y mandato, no podrán ser despedidos, trasladados de empleo, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, sino por justa causa, calificada previamente por la Autoridad competente...".

La Carta de la Organización de los Estados Americanos, en su art. 43, establece "...la protección de la libertad e independencia de las organizaciones sindicales y sus dirigencias...". En el mismo sentido se pronuncia la Convención Americana de los Derechos del Hombre.

El Convenio n° 87 de la O.I.T., otorga a los trabajadores la garantía de la Autonomía Colectiva, entre ellas la libre elección de sus representantes y la resguarda de la injerencia estatal y/o patronal. El Convenio n° 98 de la O.I.T., en su art. 1º, protege a los trabajadores contra cualquier acto discriminatorio tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con el empleo; abarca tanto la protección al momento de la contratación del trabajador, como durante el desarrollo de la relación laboral y, especialmente contempla, la protección contra el despido de los dirigentes sindicales, entre otras medidas.

El Convenio n° 135 de la O.I.T., protege a los representantes de los trabajadores contra el despido fundado en su calidad de tales, de su afiliación a un sindicato o de su participación en la actividad sindical.

#### VIII.a. La posición del Comité de Libertad Sindical de la O.I.T.

El régimen argentino ha sufrido a lo largo de la vigencia de diversas leyes que rigieron para las asociaciones sindicales, numerosas observaciones por parte del Comité de Libertad Sindical y del Comité de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones. En efecto, por citar algunos, el Comité de Expertos observó respecto a la Ley 14.455 que "...el sistema de personería gremial y asociaciones simplemente inscriptas, tenía por efecto conceder a los primeros, una serie de derechos exclusivos que en realidad agotan las actividades propiamente sindicales de una organización; entendía que los privilegios que excedan a una prioridad, en materia de representación en negociaciones colectivas, consultas con los gobiernos o incluso, en materia de designación de delegados ante organismos internacionales, era incompatible con el convenio n° 87 de la O.I.T...".

Otra de las observaciones que se le hicieron al régimen legal argentino, en cuanto a la determinación del sindicato más representativo, es la necesidad de que la misma está reglada por criterios objetivos: igualdad para todas las organizaciones, grados y tipologías sindicales.

Con posterioridad y ya en vigencia la ley 23.551, continuaron las observaciones a la ley argentina, por parte del Comité de Libertad Sindical y las Comisiones de Expertos, que podemos sintetizarlas:

a) restricciones para el otorgamiento de la personería gremial a sindicatos de empresa y de oficio, profesión o categoría (art. 29 y 30 - Ley 23.551) cuando ya existiera un sindicato de actividad o una unión con dicha personería para los trabajadores respectivos, infringiendo el art. 2º del convenio nº 87;

b) privilegios concedidos a las asociaciones con personería gremial, retenciones de cotizaciones sindicales, exenciones fiscales, representación en la empresa y protección especial a estos representantes (art. 38, 39, 41, 48 y 52 - Ley 23.551), cuando ya existiera un sindicato de actividad o una unión con dicha personería para los trabajadores respectivos (también infringe los Convenios nº 87 y 98 de la O.I.T.). Según la Comisión, cuando el legislador confiere a los sindicatos ciertos privilegios relativos a la defensa de los intereses profesionales, la concesión de tales privilegios no debe estar subordinada a condiciones de tal naturaleza, que influya indebidamente en la elección por los trabajadores de la organización a la que deseen afiliarse (art. 2º del convenio nº 87);

c) a raíz de la queja oportunamente efectuada por la Coordinadora de Gremios Jerárquicos, donde el Comité se expidiera respecto de la incongruencia de los artículos 29º y 30º de la ley 23.551 (Caso nº 1551) y que provocara que oportunamente se constituyera una Comisión de expertos de la O.I.T. en la Argentina, llevó al Gobierno Argentino a elaborar un proyecto de ley de Asociaciones Sindicales. A la luz de este proyecto, la Comisión de Expertos se volvió a expedir, e insistió en que seguían en pie las siguientes cuestiones: 1) otorgamiento de la personería gremial a un sindicato de empresa; 2) exclusividad para la defensa y representación (aparte de la negociación colectiva), de los intereses individuales y colectivos de los trabajadores reconocida a favor de los sindicatos con personería gremial (art. 31, inc. a) y art. 3) de la Ley 23.551), protección especial concedida únicamente a los representantes de las asociaciones con personería gremial .-

El mencionado proyecto no tuvo tratamiento legislativo, quedando pendientes todas las observaciones oportunamente efectuadas al Gobierno Argentino.-

Podemos afirmar que en atención a que no se ha reformado la ley 23.551, continúan vigentes todas las observaciones del Comité de Libertad Sindical. De allí el régimen de personería y de exclusividad que establece la ley argentina, es incompatible con el convenio nº 87 ; 98 y 135 de la O.I.T.

En especial la protección concedida por el art. 48 y siguientes de la Ley 23.551, con exclusividad a los representantes sindicales de sindicatos con personería gremial, se opone al Convenio nº 87 O.I.T. y se encuentra observado tanto por el Comité de Libertad Sindical como por la Comisión Especial de Expertos.

La Recomendación nº 143 de la O.I.T., establece que deben adoptarse disposiciones específicas para garantizar: la protección efectiva de los representantes sindicales y la existencia de procedimiento especial de recurso accesible a los representantes de los trabajadores cuando se ha puesto fin injustamente a su relación de trabajo. Asimismo, dispone que, cualquier modificación de las condiciones de empleo de un representante sindical, tiene carácter discriminatorio, haciéndolo extensivo a los candidatos y a los que han cesado en su mandato de representatividad.

Por otra parte, en el Decreto nº 1096/00 el gobierno argentino se compromete a la compatibilidad entre los Convenios de la O.I.T. y la ley 23.551.

El Estado Argentino está obligado a cumplir con los tratados internacionales -ratificación del Convenio nº 87 por ley 14.932 y art. 75, inc. 22 de la C.N.- y dentro de la ley 23.551 las observaciones que hiciera la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Normas de la O.I.T. con motivo de la 86 y 87 Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo deben ser contempladas al momento de resolver en el presente.

#### **IX. Inconstitucionalidad**

A todo evento, en forma subsidiaria, para el caso en que V.E. lo considere necesario, venimos a plantear la inconstitucionalidad de la Resolución 414/66, en tanto vulnera expresos derechos y garantías constitucionales.

En efecto, por las razones ya expuestas, la aplicación de esta resolución violan fraglantemente los arts. 14 bis, 16, 17, 19 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.

Por lo expuesto, para el caso de considerarlo necesario, se solicita a V.E. declare la inconstitucionalidad de la Resolución 414/66.

**X. Prueba**

Documental: Se acompaña la siguiente: 1) Estatuto de la Asociación Trabajadores del Estado; 2) Resolución 51/87 y 1101/94; 3) Disp. de la DNAS de fecha 20.10.95; 4) Copia del poder general judicial.

Informativa: Se libre oficio al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación a fin de que acompañe copia del expediente que diera origen a la resolución N° 414/66, de fecha 06.06.66; y copia del Expediente N° 307.125/93 o T.I. 307.125/93.

**XI. Derecho**

El presente recurso se funda en el art. 14 bis, 16, 17, 19 de la Constitución Nacional, en el Convenio 87 de la O. I. T., con rango constitucional en virtud de lo establecido en el art. 75 inc. 22, en la Ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551, en la Ley de Procedimiento Administrativo N° 19.549 y su decreto reglamentario, en le C.P.C.C.N., y en la doctrina y jurisprudencia aplicable al caso.

**XII. Reserva Caso Federal.**

Por encontrarse lesionadas las garantías de la libertad sindical garantizadas por la Constitución Nacional (arts. 14 bis, 16, 17, 19 y 75 inc. 22) se hace expresa reserva de recurrir ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por la vía de la Ley 48.

**XIII. Reserva de ampliación**

Asimismo hacemos expresa reserva de ampliar los fundamentos del presente memorial, en el momento y dentro del plazo procesal oportuno.

**XIV. Autorización**

Se autoriza a consultar el expediente, diligenciar cédulas, oficios y mandamientos, efectuar desgloses, extraer fotocopias, y para todo otro trámite para el que sea suficiente la presente autorización a Ariel G. Arana y a María Victoria Ventura.

**Petitorio**

Por todo lo expuesto de VE. se solicita:

- 1) Se nos tenga por presentados, parte y por constituido el domicilio legal;
- 2) Se tenga por presentado en tiempo y forma el recurso autorizado por el art. 62 de la ley 23.551;
- 3) Se tenga presente la reserva del caso federal;
- 4) Se tenga presente la inconstitucionalidad de la Resolución 414/66 planteada en forma subsidiaria;
- 5) Se tenga presente la reserva de ampliación en el plazo procesal oportuno.
- 6) Se revoque la Disposición Resolución MTESS N° 197/03, declarándose, en consecuencia, la validez de las elecciones de delegados de marras y el derecho de ATE a actuar en ese ámbito, con costas.

PROVEER DE CONFORMIDAD

SERÁ JUSTICIA

MATÍAS CREMONTEABOGADOT° 71 F° 742 C.P.A.C.F

HORACIO D. MEGUIRAABOGADOT° 33 F° 912 C.P.A.C.F



**OUT - Conferencia Internacional del Trabajo, 67va sesión, junio 1981, discurso en la sesión plenaria dado por Lech Walesa (Delegado de los trabajadores, Polonia).**



SALA VI EXPTE. Nº 10.654/03 AUTOS: "ASOCIACIÓN TRABAJADORES DEL ESTADO C/ MINISTERIO DE TRABAJO S/ LEY DE ASOC. SINDICALES"

Buenos Aires, 17 de setiembre de 2003

EL DOCTOR JUAN CARLOS FERNANDEZ MADRID DIJO:

I) La Asociación Trabajadores del Estado (ATE) plantea el recurso previsto por el art. 62 de la ley 23.551 contra la resolución MTESS Nro. 197 -cuyos agravios respondieran el Ministerio de Trabajo y Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas de la República Argentina (PECIFA) a fs. 90/93vta. y a fs. 122/129vta., respectivamente-.

II) La recurrente se queja porque por resolución del MTESS Nro. 197 se rechazó el recurso interpuesto por Asociación Trabajadores del Estado respecto de la resolución que hiciera lugar a la impugnación deducida por Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas de la República Argentina ante la elección de delegados convocada por Asociación Trabajadores del Estado y con relación al personal que se desempeña en el Estado Mayor General del Ejército y Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas; todo ello con fundamento en que la Resolución MTSS Nro. 414/66 excluyó a Asociación Trabajadores del Estado del ámbito de representación abarcado por Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas de la República Argentina en la Capital Federal. La Asociación Trabajadores del Estado pide se revoque la resolución impugnada y se declare la aptitud de su personería gremial para actuar en el ámbito cuestionado.

Más allá de la argumentación de ATE referida a temas no pertinentes al caso que aquí se decide así como la cita de jurisprudencia no aplicable en autos, cabe mencionar que con respecto a la resolución Nro. 414/66 -por la cual se le otorgó a PECIFA la personería gremial en el ámbito en cuestión- sostiene que fue dictada cuando regía la ley 14.455.

Al respecto, cabe mencionar que, sin perjuicio de que las pautas para el otorgamiento de la personería gremial o para su desplazamiento fueran diferentes a las que rigen actualmente, lo cierto es que subsisten las personerías ya conferidas de conformidad con las pautas legales vigentes en su momento, a excepción de que se verificara una disputa de personería gremial o un encuadramiento sindical, conflictos intersindicales que en autos no se han planteado.

Agréguese que la resolución Nro. 414/66 expresamente excluye a ATE de su actuación en la Capital Federal y algunos partidos del Gran Buenos Aires (Vicente López, San Martín, Tres de Febrero, Matanza, Lanús y Avellaneda) en lo referente al personal agrupado en el sindicato Capital Federal del Personal Civil de las Fuerzas Armadas de la Nación (ver fs. 39).

Por lo demás, en el largo lapso transcurrido hasta el momento, nada se ha planteado respecto de la validez de la resolución Nro. 414/66, y e 1 recurso que trata ataca fundamentalmente la resolución del MTESS Nro. 197 que no hace más que aplicar dicha Resolución 414/66.

De ahí que la convocatoria a elecciones efectuada por A.T.E., treinta y siete años después de dictada dicha resolución, como si fuera dicha entidad la que posee aptitud para hacerlo en tal ámbito, es nula y carece de todo efecto, como ha sido declarado por la autoridad administrativa (ver fs. 54/56).

He descartado diversos planteos efectuados por A.T.E. porque los considero inoficiosos para el presente caso, particularmente los ligados con la libertad sindical (Convenios Nro. 87 y 98 de la O.I.T.), así como las citas de las decisiones del Comité de Expertos en la Aplicación de Convenios y del Comité de Libertad Sindical que no vienen al caso y que requerirán -en todo caso y en su momento- una adecuación de la normativa vigente.

No se encuentran en juego ni los Convenios Nro. 87, 98 y 135 O.I.T., así como tampoco la determinación del sindicato más representativo afecta esta decisión, que implica un antiguo otorgamiento de personería gremial, sin que interesen -para la dilucidación de la presente causa- las observaciones que el Comité de Libertad Sindical haya efectuado respecto de los arts. 38, 39, 41, 48 y 52 de la ley 23.551, pues lo que en autos se discute es los alcances de una

personería gremial ya otorgada, con la consiguiente exclusión de otra asociación sindical de dicho ámbito de actuación -en el caso, la convocatoria a elecciones para delegado de personal en el Estado Mayor General del Ejército y en el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. Por lo expuesto y argumentos propios de la resolución apelada, propicio su confirmación.

III) Con relación a la excepción de litispendencia deducida por Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas de la República Argentina, cabe mencionar que de la compulsión de las actuaciones que corren por cuerda se desprende que no existe identidad de objeto entre ambos procesos, por cuanto si bien en ambos se discute los alcances de las personerías gremiales de A.T.E. y P.E.C.I.F.A. para convocar a elecciones de delegados de personal, en uno el planteo se vincula con la aptitud para hacerlo en el Estado Mayor General del Ejército y el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y, en el otro caso -el que se encuentra en trámite ante la Sala I- la convocatoria a elecciones se atañe al Hospital Naval Pedro Mallo y la Dirección de Bienestar de la Armada (DIBA); por lo que, tratándose de "... lugar de trabajo, empresa o establecimiento..." (de conformidad con la terminología empleada por el art. 40 de la ley 23.551) diferentes, corresponde desestimar sin más la defensa interpuesta; sin costas atento la ausencia de controversia al respecto (art. 68 C.P.C.C.N.).

IV) Las costas de esta Alzada propicio se declaren a cargo de ATE (art. 68 C.P.C.C.N.); a cuyo fin estimo los honorarios de la representación y patrocinio letrado de ATE y PECIFA en las sumas de \$10.000 y \$15.000, respectivamente, y por la totalidad de los trabajos profesionales realizados en autos.

EL DOCTOR RODOLFO ERNESTO CAPON FILAS DIJO:

I. Mientras la libertad sindical en Argentina circule por autopistas trazadas por el Estado y no por caminos negociados entre las partes sociales o entre los sindicatos mismos, quien discute una resolución administrativa debe atenerse a las normas en juego, en este caso la resolución ministerial 197, que substancialmente reitera la resolución 414166, que en su larga vida no ha sido discutida por ATE. Esta resolución expresamente recorta el universo de representación de ATE en Capital Federal y en algunos partidos del Gran Buenos Aires (Vicente López, San Martín, Tres de Febrero, Matanza, Lanús y Avellaneda) en lo que refiere al personal agrupado en el Sindicato Capital Federal del Personal Civil de las Fuerzas Armadas de la Nación, Sin perjuicio de todo ello, cabe señalar que la vigencia de la antigua resolución 197, en la que se basa la 414/66 no fue nunca cuestionada por ATE, por lo que cabe concluir que dicha asociación sabe a ciencia cierta, que su universo de representación ha sido recortado. Todo ello sin dejar de señalar la conveniencia de que se remita copia de esta sentencia al Ministerio de Trabajo de la Nación para que se estudie la posibilidad de abrir un amplio debate respecto del actual modelo sindical argentino. Por lo demás, adhiero a la propuesta anterior, con excepción de que las costas sean fijadas por su orden, dada la índole de la cuestión.

II. Por todo ello, corresponde: confirmar la decisión recurrida, regular los honorarios de la representación y patrocinio letrado de ATE y PECIFA en las sumas de \$10.000 y \$15.000, imponerlos por su orden, remitir copia esta sentencia, una vez protocolizada, al Ministerio de Trabajo a los efectos señalados.

III. Así voto.

EL DOCTOR HORACIO HECTOR DE LA FUENTE DIJO: Que adhiere al voto del Doctor Juan Carlos Fernández Madrid.

En atención al resultado del presente acuerdo, EL TRIBUNAL RESUELVE: I) Confirmar la resolución apelada. II) Rechazar la excepción de litispendencia deducida por Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas de la República Argentina, sin costas atento la ausencia de controversia al respecto. III) Imponer las costas de Alzada a cargo de ATE. IV) Regular los honorarios de la representación y patrocinio letrado de ATE y PECIFA en las sumas de \$10.000 y \$15.000 respectivamente y por la totalidad de los trabajos profesionales realizados en autos.

Regístrese, notifíquese y vuelvan.

## INTERPONE RECURSO EXTRAORDINARIO

Excma. Cámara:

HORACIO DAVID MEGUIRA y MATIAS CREMONTE letrados apoderado de la parte actora, según constancias de autos, en el expediente caratulado "Asociación Trabajadores del Estado - ATE c/Ministerio de Trabajo s/Ley de Asociaciones Sindicales" (Expte.4040/2003), ratificando el domicilio constituido en Avda. Belgrano 2527, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a V.E. respetuosamente decimos:

### I. Objeto.

Venimos a interponer el recurso extraordinario, que autoriza el artículo 14 de la ley 48, contra la sentencia n° 26.210 dictada por V.E. con fecha 17 de setiembre de 2003, notificada a esta parte con fecha 25 de setiembre de 2003, por la que se resuelve confirmar la resolución apelada ° 197/003 dictada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social el 21 de abril próximo pasado.- Se solicita, en consecuencia, se revoque el mencionado fallo judicial, se declare la nulidad de la Resolución MTEFRH N° 62/003 y se declare válida la elección de delegados convocada por ATE.

### II. Requisitos de admisibilidad del Recurso Extraordinario

En el presente caso, se hallan cumplidos los requisitos que condicionan la procedencia del recurso extraordinario interpuesto, exigidos por la ley 48 y su interpretación doctrinaria y jurisprudencial. Se trata de una sentencia de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, cuyo gravamen resulta notorio para nuestra mandante, poniendo fin al proceso, contra la cual no procede interponer otro tipo de recurso judicial.

La sentencia que se recurre, como se demuestra a lo largo del presente escrito, vulnera expresos derechos y garantías constitucionales referidos al debido proceso e inviolabilidad del derecho de defensa en juicio (art. 18), el derecho de los trabajadores a una organización sindical "libre y democrática" y el derecho de los representantes gremiales a gozar de las garantías necesarias para cumplimiento de su gestión sindical... (art. 14 bis), el Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo -de rango constitucional-, y a la función de la Corte Suprema de Justicia de Nación de intérprete final de la constitución, tuteladas en los artículos 18 y 31 de la Constitución Nacional, circunstancia que configura el caso federal previsto en el art. 14 de la ley 48.

De igual modo se encuentran afectados derechos consagrados por los Convenios N° 87, 98, 151 y 154 y 135 de la OIT, lo cual conforme la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación asentada en el fallo Méndez Valles, resulta cuestión federal suficiente para la apertura de la instancia extraordinaria.

### III. Antecedentes

Que, a fs. 1 del expediente 1. 030.013/00 se presenta con fecha 27'09'00, el Jefe de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, informando que con fecha 21-09-00 PECIFA, le remitió nota "impugnando" las elecciones convocadas por ATE, en tanto esa entidad sería la única que puede actuar en ese ámbito.

Por otra parte, con fecha 31 de mayo del 2000 la Asociación de Trabajadores del Estado llevó a cabo elecciones de delegados en el Hospital Naval Pedro Mallo y Dirección de Bienestar de la Armada (DIBA) y con fecha 3 de octubre del 2000 en el Estado Mayor Conjunto de la Fuerzas Armadas y Edificio Libertador- Estado Mayor General del Ejército.

Sin perjuicio de ello, y luego de varios actos administrativos intermedios con fecha 13-2-01 la Dirección Nacional de Asociaciones Sindicales resuelve hacer lugar a la impugnación efectuada por el Estado Mayor Conjunto y por PECIFA, en virtud de que mediante la Resolución 414/66 se excluyó a ATE de dicho ámbito de actuación.

Ante esta disposición se interpuso el correspondiente recurso Jerárquico, el cual fue rechazado mediante la Resolución 62/03.

Ante ello, se interpuso recurso especial (art. 62 de la ley 23.551), por ante la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

### IV. La Sentencia confirma la Resolución MTEySS n° 62/03

El Ministerio de Trabajo hace lugar a las impugnaciones en forma conjunta, basándose en que según la resolución MTSS 414/66, PECIFA es el único sindicato con ámbito de actuación en los organismos y sectores en disputa.

Específicamente, la Resolución MTESS N° 62/02 que finaliza la vía administrativa que es confirmada por la sentencia y que es motivo de este recurso extraordinario, enumera primero los requisitos establecidos por la Ley 23.551 para ser delegado (“*estar afiliado a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegido en comicios convocados por ésta...*”), para luego concluir que ATE “no tiene personería gremial, al haber sido exceptuada por la Resolución N° 414/66”.

En el mismo sentido la sentencia, alude a la necesidad de contar con personería gremial, a fin de convocar a elección de delegados. Y que la pretensión debió encauzarse vía administrativa, para resolver la contienda intersindical.

La sentencia no toma en cuenta los argumentos referidos al Convenio 87 de la OIT, a la coexistencia de personería gremial, a los antecedentes y costumbre en donde Ate convoca a elecciones de delegados pacíficamente. Ni menos aún los argumentos referidos a la Resolución MTSS, 414/66.

#### **V. Conflicto de representación y lesión al derecho fundamental de no exclusión legal del derecho a la acción sindical y a la posibilidad de formular el programa de acción**

Antes de analizar específicamente la sentencia que se recurre, es importante realizar una serie de consideraciones acerca de la naturaleza del conflicto de maras.

Es evidente, y se desprende del mismo devenir de las posturas adoptadas por ambas representaciones en pugna, que existe una diferencia sustancial en la interpretación del derecho fundamental del derecho a la acción sindical y a la posibilidad de formular el programa de acción..

La Asociación de Trabajadores del Estado nunca negó el derecho de la entidad impugnante de nombrar sus representantes y efectuar un programa de acción y así en diversos ámbitos personales y territoriales existe una verdadera coexistencia que permite que cada entidad sindical convoque a la elección de sus representantes. Hechos que se han comprobado desde la existencia misma de la entidad impugnante desde 1966 a la fecha.

La exclusión de ATE no es sólo un intento de dirimir un conflicto de representación ENTRE SINDICATOS, sino que debe ser analizado a la luz de la lesión a derechos y garantías de los trabajadores, que en número significativo ratificaron su voluntad de ser representados, en forma directa, por delegados por ellos elegidos en ejercicio de la libertad sindical individual de “elegir libremente a sus representantes” (art. 3] del convenio 87 de la OIT.).

En ninguno de los dos procedimientos, fue parte la Asociación de Trabajadores del Estado, ni se efectuaron cotejos de afiliados que provocaran un desplazamiento de la personería original.

El ámbito personal y territorial de la personería gremial de la Asociación de Trabajadores del Estado, agrupa a: “*Todos los agentes que tengan relación de dependencia con el Estado Nacional, los estados provinciales, o lo municipios, entes antárticos, empresas estatales, sociedades de economía mixta, sociedades anónimas, sociedades estatales y con participación de Capital Estatal, servicios de cuentas especiales y todo otro organismo centralizado o descentralizado en el orden nacional, provincial o municipal, al personal jubilado, retirado o pensionado que haya guardado relación de dependencia con los fines mencionados en el párrafo anterior*”.

Dicha personería fue aprobada por Resolución del 24-1-1975, y ratificada por resoluciones MTN 1133 del 31-10-83, y MTSS 0242 del 11-4-89.

Entendemos que “cuando existe un posible conflicto de representación entre dos asociaciones gremiales, el diseño de la ley 23.551, por su naturaleza, exige la bilateralidad, en particular en lo concerniente a la producción de la prueba. La omisión de esta exigencia justifica la invalidez del proceso. Sin embargo, si la finalidad de los actos viciados ha sido cumplida, la irregularidad del trámite, no ha causado un daño que no pueda ser reparado sin la declaración de nulidad” (*Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor - SMATA, c/ Ministerio de Trabajo, s/ ley de Asoc. Sindicales*, CNAT, sala VIII, 2001/02/13 BCNT N° 223).

Lo que resulta relevante, es que en ningún caso una representación puede otorgarse a una entidad sindical, sin ser escuchada la o las otras entidades afectadas por el desplazamiento, y este es el caso de las resoluciones que fundan el acto administrativo que se recurrió.

Y este y no otro es el origen del conflicto. Ya que de acuerdo a la ley argentina es la entidad con personería gremial la entidad que tiene la facultad de convocar a elección de representantes directos. NINGUNO DE LOS VOTOS ENTRA A CONSIDERAR ESTA CUESTIÓN NI LOS ARGUMENTOS ESGRIMIDOS POR NUESTRA PARTE.

Solo toman en cuenta que el supuesto desplazamiento de personería otorga facultades exclusivas al sindicato con personería gremial para convocar a elección de delegados. ...Y punto... nada existe después del sacrosanto principio de “UNICIDAD SINDICAL”. Ni los derechos conculcados ni la supremacía de la realidad, ni los antecedentes y la costumbre de mas de treinta y siete años de coexistencia, ni el

derecho de los trabajadores a elegir sus representantes... ni la reforma constitucional, ni la incorporación del convenio 87 al texto constitucional, ni los tratados internacionales, nada de ello fue tomado en cuenta por los sentenciantes.

Lo sustancial del dictamen del procurador y que la sentencia hace suya es: a) Que la resolución 414/66 expresamente excluye a la ATE de su actuación en ámbito de la entidad peticionante, b) Que la ATE no ha planteado durante la larga vigencia de la resolución 414/66 acción alguna respecto a su validez, d) que subsisten las personerías ya conferidas de conformidad con las pautas legales vigentes a excepción de que se verificara una disputa de personería gremial o un encuadramiento sindical y, e) que la acción entablada por mi parte no es una disputa de personería gremial o un encuadramiento sindical.

Que si bien es cierto que la resolución 62/03 no es mas que consecuencia directa de la resolución 414/66 lo que en realidad se dirime es quién tiene la facultad para convocar a elección de delegados como consecuencia de la vigencia de la Personería, en términos recursivos no es mas que lo establecido por el art. 62 de la ley 23.551 cuando se refiere a actos administrativos de igual carácter ya que por detrás de la facultad a convocar a elecciones de representantes directos subyace un conflicto intersindical de personería gremial. Por lo tanto los argumentos esgrimidos respecto a que el sentenciante sólo puede dirimir el conflicto en base a la resolución n° 62 resulta falaz, de lo contrario el Tribunal debió considerar su incompetencia para dirimir el conflicto.

Respecto a la vigencia de la Resolución 414/66 que fuera cuestionada entendemos que el Tribunal tiene facultad de entender sobre su validez en razón de que al momento de suscitarse el conflicto ATE no se encontraba notificado ya que por la vigencia de la ley 14.455 no existía un proceso sustantivo administrativo que contemplara la bilateralidad.

En el mismo sentido la C.S.J.N. en autos "Asociación Argentina de Actores c/ Ministerio de Trabajo" (CS 31/10/02, D.T 2002-B, págs. 2291-2292) ha resuelto que "...el déficit de la notificación no se suple con el conocimiento del acto que eventualmente puede llegar a poseer el representante legal de la actora ni con una presunción apoyada finalmente en la ejecución pacífica del mismo durante un cierto tiempo, desde que, en su caso, la duda que estos extremos pudieron instalar debe resolverse a favor del derecho de defensa del impugnante".

*"Las controversias intersindicales de derecho entre asociaciones profesionales es en torno a la capacidad de la representación emanada de las respectivas personerías, remite a cotejar las normas que puntualmente las acuerdan..."*

Este argumento resulta sustancial ya que la ATE no fue notificada de la resolución n° 414/66. Durante los 37 años coexistieron pacíficamente ambas entidades con todas sus facultades, ya que la convocatoria a elección de delegados no era nueva en el ámbito en disputa. Hasta el momento de la controversia se ejerció pacíficamente tal derecho devenido de la personería gremial sin que ninguna de las dos entidades cuestionara tal poder.

Por lo tanto entendemos que son válidas las argumentaciones respecto de la necesaria interpretación a la luz de los Convenios ns° 87, 98, 135, 151 y 154 de la O.I.T. Máxime teniendo en cuenta la jerarquía constitucional del Convenio N° 87 y la necesaria subordinación de la legislación nacional vigente a la norma de rango constitucional. Argumentos que fueron despectivamente desechados por el sentenciante en primer término que resultan lesivas a la idoneidad profesional de los firmantes, especialmente las referencias a jurisprudencia no aplicable en autos y a que se ha descartado diversos planteados porque se consideran inoficiosos.

En tal sentido el sentenciante debió valorar los argumentos esgrimidos respecto a la violación del principio de bilateralidad y de igualdad de las entidades sindicales que hubieran sido argüidos en el recurso y que el sentenciante desechara omitiendo su consideración, por lo que me veo obligado a reproducirlos en el presente recurso.

Vemos entonces que el fundamento de la autoridad de aplicación para declarar la invalidez de las elecciones de delegados convocadas por ATE y, en consecuencia, decretar que PECIFA es el único sindicato con ámbito de actuación en esos sectores, es la Resolución 414/66.

Lo primero que advertimos es que dicha resolución fue dictada en el año 1966 (Dictadura Militar) durante la vigencia de la ley 14.455.

En tal sentido, la ley 14.455 que, de acuerdo a lo establecido por los arts. 19 y 20, disponía el desplazamiento de personería mediante métodos absolutamente distintos a los establecidos por los arts. 25 y ss. de la ley 23.551.

En principio, no existía cotejo sino que se efectuaba por mera inspección de la Autoridad de Aplicación sin derecho de las partes a defender la misma, tal cual lo establecen los arts. 25 y ss. de la actual

23.551. De acuerdo al régimen de la 14.455 no existía la categoría de entidad simplemente inscripta, el reconocimiento de las entidades se efectuaba en forma directa y las asociaciones profesionales eran las que tenían personería gremial.

Fue la acción y las observaciones del Comité de Libertad Sindical de la O.I.T. las que provocaron los sucesivos cambios que llevaron a la creación de las denominadas entidades simplemente inscriptas. Al respecto el mero otorgamiento de la personería a un sindicato generaba que “el sindicato que la había adquirido la perderá si dejara de revestir el carácter de suficientemente representativa”. A su vez, los criterios para el otorgamiento de personería variaron sustancialmente, no solamente se tenía en cuenta la simple superación del número de afiliados, sino también “su actuación sindical, así como su contribución en la defensa y protección de los intereses profesionales”.

Los criterios actuales de suficiencia de representatividad están previstos en el art. 28 de la ley 23.551 y 21 del Decreto Reglamentario n° 467/88 que establecen el de “*considerablemente superior*” entendido como la superación de la entidad peticionante como mínimo en un 10 % de sus afiliados cotizantes.

Por lo tanto, el concepto de desplazamiento no puede ser entendido, a la luz de la legislación actual, de la misma manera que al momento de la vigencia de la ley 14.455, ya que el desplazamiento en aquel momento no podía ser entendido como la pérdida de garantías de la entidad preexistente ya que, al efecto, sólo perdía el carácter de “suficientemente representativa”. Este carácter sólo desplazaba la posibilidad de representación colectiva referida, casi con exclusividad, a la negociación colectiva.

Por lo tanto, ¿es posible identificar los efectos del desplazamiento que instituyera la ley 14.455 con los cuestionados procedimientos de cotejo establecidos en la ley 23.551? Desde ya anticipamos que no compartimos este criterio en razón de que el derecho para mantener la representatividad no fue ejercido bajo el mismo marco normativo y, sus efectos, no son los mismos al momento de su vigencia. Es por ello que en el art. 2° de la Resolución 414/66, sólo se hace mención a la exclusión de la jurisdicción y no al desplazamiento de personería. No es argumento válido actual tomar esta resolución como válida para entender que la A.T.E. y la U.P.C.N. no puedan ejercer en la jurisdicción de defensa la totalidad de sus derechos.

En esta hipótesis, existe una verdadera coexistencia como consecuencia del principio de “primacía de la realidad” que deviene entender que existe una “verdadera coexistencia de entidades sindicales con personería gremial en el ámbito de la Administración Pública Nacional”.

A tal punto es así, que la ley 24.185 de la negociación colectiva en el sector público, confiere el derecho a la negociación colectiva para todo el ámbito de representación a la A.T.E. y U.P.C.N. dejando la negociación colectiva sectorial para los sindicatos de cada uno de los sectores. Parte de la existencia o preexistencia de sindicatos con personería gremial en el ámbito de la Administración Pública Nacional.

Dentro de los derechos básicos de la libertad sindical se encuentra el derecho a la representación directa dentro de la expresión puntual del derecho de los sindicatos a “organizar su administración y sus actividades” (art. 3, apartado 1, Convenio 87 de la O.I.T.).

Este principio superior, a la luz de la ley de Asociaciones Sindicales argentina, es reconocido como beneficiario de las asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial. De modo tal que, en la medida en que la ley no establece distinciones entre asociaciones sindicales con personería gremial le está prohibido al intérprete y también a la Administración, establecerlas como lo recuerda el perenne brocardo “*ubiles non distinguit, nec nos distinguere debemus*”, máxime cuando es evidente que el legislador ejerció la posibilidad de establecer diferencias cuando lo creyó necesario o conveniente, como lo hizo al momento de la distribución de facultades entre las organizaciones gremiales enumerando en el art. 31 de la ley 23.551 los derechos exclusivos derivados de la personería gremial, enumeración que deja afuera, en el capítulo VI - De la Representación Sindical en la Empresa, art. 41 el derecho a la representación directa.

En efecto, el art. 41 de la L.A.S. -invocado en la misma Resolución 197/03- solamente establece como condición para ser delegado “...estar afiliado a la respectiva asociación sindical con personería gremial y ser elegido en comicios convocados por ella...”.

#### **VII. Lo que los sentenciantes omitieron considerar**

Nada expresan los sentenciantes con respecto a las Resoluciones 51/87 y 1101/94 ambas del MTySS. Por otra parte, tampoco se toma en cuenta la resolución MTSS 255/03, que también intenta dirimir los desplazamientos de las entidades con personería gremial preexistentes por entenderse que previamente la cuestión debió plantearse en sede administrativa.

Por el contrario entendemos que la resolución mencionada se dicta en el marco reglamentario y por ende conforma el plexo normativo vigente, conjuntamente con la ley 23.551 y el decreto 467/88. Estas resoluciones son el reflejo de la costumbre y, por ende, fuente de derecho, de la pluralidad sindical en el ámbito de la Administración Pública. Por medio de las cuales se intentó poner luz a una realidad y preservar los derechos a la libertad sindical de todas las entidades. Al efecto se establece que los sindicatos que actúan dentro del ámbito del Estado Nacional, Provincial o Municipal, tendrán los derechos que le acuerda la legislación vigente a la retención de cuota sindical y representación del personal dentro del ámbito de representación personal y territorial determinados en sus estatutos. Concordantemente la Resolución n° 1101/94 M.T.y S.S.. dispuso el oportuno rechazo de una medida recursiva contra el reconocimiento de los derechos sindicales enumerados precedentemente con fundamento en la opinión técnica de la Dirección General de Asuntos Jurídicos (Considerandos 1 y 2 de la Resolución M.T.yS.S. citada dictada en el expediente n° 918.982/92).

En el mismo sentido se expidió la Dirección de Asociaciones Sindicales en el expediente n° 1.032.983/2000 ante una consulta conjunta de la Municipalidad de Quilmes y la A.T.E. respecto a la obligación patronal a retención en nómina de la cuota sindical ante el otorgamiento de personería gremial del Sindicato de Trabajadores de Quilmes.

Son innumerables las consultas similares con sindicatos municipales que se han resuelto en el mismo sentido, es decir, derechos de las entidades con personería gremial preexistentes ante el otorgamiento de personería gremial de sindicato de menor ámbito de representación.

Esta primera hipótesis a la que hacía referencia conlleva la siguiente conclusión: en la Administración Pública Nacional existe una verdadera coexistencia de entidades sindicales que alteran la regla de exclusividad de derechos de las entidades con personería gremial y en todo caso, el desplazamiento no produce efectos sobre los derechos a la personería gremial que no sean el de negociación colectiva sectorial.

Oportunamente y con buen criterio la Jefa de Departamento de Asuntos Institucionales plantea *“atenta la situación planteada en el expediente de la referencia y sus agregados solicítote la remisión ‘ad effectum videndi’ del expediente relacionado con el cotejo de representatividad entre la Unión del Personal Civil de las Fuerzas Armadas y A.T.E.”*

Y si bien el mismo no fue agregado, de él se desprenderá que obviamente ATE no tuvo ninguna participación y, por ende, no tuvo posibilidad de ejercer el derecho de defensa.

En esta inteligencia, “cuando existe un posible conflicto de representación entre dos asociaciones gremiales, el diseño de la ley 23.551, por su naturaleza, exige la bilateralidad, en particular en lo concerniente a la producción de la prueba. La omisión de esta exigencia justifica la invalidez del proceso. Sin embargo, si la finalidad de los actos viciados ha sido cumplida, la irregularidad del trámite, no ha causado un daño que no pueda ser reparado sin la declaración de nulidad” (Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte automotor SMATA, c/ Ministerio de Trabajo, s/ley de asoc. Sindicales, CNAT, sala VIII, 2001/02/13 BCNT N° 223).

No cumplido este requisito, mal puede ser invocada esa norma para validar el desplazamiento de ATE. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación recientemente se ha expedido en los autos *“Asociación Argentina de Actores c/Ministerio de Trabajo”*, en fallo de fecha 31.10.02 (DT 2002B, pág. 2291), en el sentido de la invalidez de toda resolución que sea dictada omitiendo la bilateralidad del procedimiento, ya que *“las resoluciones en esta materia deben dictarse con la participación cabal de la entidad que pueda ver afectado su universo representativo”*.

En dictamen que el Tribunal Supremo hizo suyo, el Procurador Fiscal sostuvo que: *“...como lo ha sostenido en forma reiterada el Ministerio Público del Trabajo, la ley 23.551 pone singular énfasis en la bilateralidad que debe regir en toda contienda intersindical de representación, ya se trate, en rigor, de una disputa de personería o bien, de encuadramiento típico (v. Arts. 25, 28, 59, 62 y concs., ley 23.551), extremo que conduce a concluir la invalidez de los actos que, como el referido en esta causa, pueden implicar la afectación de una personería sindical preexistente sin proveer a los correspondientes traslados”*.

Esta tesis ya fue sostenida con anterioridad por la Corte Suprema en autos *“Federación Obreros y Empleados de Correos y Telecomunicaciones s/Queja expediente administrativo”*, de fecha 21.11.00 (DT 2001-A, pág. 979).

Incluso la Corte se ha expedido respecto de casos como el presente, donde la resolución cuestionada fue dictada hace varios años: *“No obsta lo anterior, lo expresado por la Sala VIII en orden a la supuesta firmeza de la resolución 492/92, desde que -como puso de resalto la autoridad administrativa...- la recurrente no consta notificada y tal déficit no se suple con el conocimiento del*

*acto que, eventualmente, pueda llegar a poseer el representante legal de la actora ..., no con una presunción apoyada, finalmente, en la ejecución pacífica del mismo durante un cierto tiempo, desde que, en su caso, la duda que esos extremos pudieron instalar -como bien señala el órgano administrativo citando la opinión de la Procuración del Tesoro ...- debe resolverse a favor del derecho de defensa de la impugnante” (DT 2002-B, pág. 2292).*

#### **VIII. Los Tratados Internacionales**

Asimismo, la Resolución 62/03 recurrida ha quebrantado las garantías de derechos de los trabajadores y las Asociaciones Sindicales establecidos en los arts. 3; 6; 7 y 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ratificado por Ley 23.313).

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre establece que toda persona tiene derecho a fundar Sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses; la Carta Interamericana de Garantías Sociales establece, entre otros derechos, en su art. 26 “...que los miembros de las directivas sindicales (...) en el número que fije la respectiva ley, y durante el período de su elección y mandato, no podrán ser despedidos, trasladados de empleo, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, sino por justa causa, calificada previamente por la Autoridad competente...”.

La Carta de la Organización de los Estados Americanos, en su art. 43, establece “...la protección de la libertad e independencia de las organizaciones sindicales y sus dirigencias...”. En el mismo sentido se pronuncia la Convención Americana de los Derechos del Hombre.

El Convenio nº 87 de la O.I.T., otorga a los trabajadores la garantía de la Autonomía Colectiva, entre ellas la libre elección de sus representantes y la resguarda de la injerencia estatal y/o patronal. El Convenio nº 98 de la O.I.T., en su art. 1º, protege a los trabajadores contra cualquier acto discriminatorio tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con el empleo; abarca tanto la protección al momento de la contratación del trabajador, como durante el desarrollo de la relación laboral y, especialmente contempla, la protección contra el despido de los dirigentes sindicales, entre otras medidas.

El Convenio nº 135 de la O.I.T., protege a los representantes de los trabajadores contra el despido fundado en su calidad de tales, de su afiliación a un sindicato o de su participación en la actividad sindical.

#### **VIII.a. La posición del Comité de Libertad Sindical de la O.I.T.**

El régimen argentino ha sufrido a lo largo de la vigencia de diversas leyes que rigieron para las asociaciones sindicales, numerosas observaciones por parte del Comité de Libertad Sindical y del Comité de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones. En efecto, por citar algunos, el Comité de Expertos observó respecto a la Ley 14.455 que “...el sistema de personería gremial y asociaciones simplemente inscriptas, tenía por efecto conceder a los primeros, una serie de derechos exclusivos que en realidad agotan las actividades propiamente sindicales de una organización; entendía que los privilegios que excedan a una prioridad, en materia de representación en negociaciones colectivas, consultas con los gobiernos o incluso, en materia de designación de delegados ante organismos internacionales, era incompatible con el convenio nº 87 de la O.I.T...”.

Otra de las observaciones que se le hicieron al régimen legal argentino, en cuanto a la determinación del sindicato más representativo, es la necesidad de que la misma está reglada por criterios objetivos: igualdad para todas las organizaciones, grados y tipologías sindicales.

Con posterioridad y ya en vigencia la ley 23.551, continuaron las observaciones a la ley argentina, por parte del Comité de Libertad Sindical y las Comisiones de Expertos, que podemos sintetizarlas:

- a) restricciones para el otorgamiento de la personería gremial a sindicatos de empresa y de oficio, profesión o categoría (art. 29 y 30 - Ley 23.551) cuando ya existiera un sindicato de actividad o una unión con dicha personería para los trabajadores respectivos, infringiendo el art. 2º del convenio nº 87;
- b) privilegios concedidos a las asociaciones con personería gremial, retenciones de cotizaciones sindicales, exenciones fiscales, representación en la empresa y protección especial a estos representantes (art. 38, 39, 41, 48 y 52 - Ley 23.551), cuando ya existiera un sindicato de actividad o una unión con dicha personería para los trabajadores respectivos (también infringe los Convenios nº 87 y 98 de la O.I.T.). Según la Comisión, cuando el legislador confiere a los sindicatos ciertos privilegios relativos a la defensa de los intereses profesionales, la concesión de tales privilegios no debe estar subordinada a condiciones de tal naturaleza, que influya indebidamente en la elección por los trabajadores de la organización a la que deseen afiliarse (art. 2º del convenio nº 87);

c) a raíz de la queja oportunamente efectuada por la Coordinadora de Gremios Jerárquicos, donde el Comité se expidiera respecto de la incongruencia de los artículos 29° y 30° de la ley 23.551 (Caso n° 1551) y que provocara que oportunamente se constituyera una Comisión de expertos de la O.I.T. en la Argentina, llevó al Gobierno Argentino a elaborar un proyecto de ley de Asociaciones Sindicales. A la luz de este proyecto, la Comisión de Expertos se volvió a expedir, e insistió en que seguían en pie las siguientes cuestiones: 1) otorgamiento de la personería gremial a un sindicato de empresa; 2) exclusividad para la defensa y representación (aparte de la negociación colectiva), de los intereses individuales y colectivos de los trabajadores reconocida a favor de los sindicatos con personería gremial (art. 31, inc. a) y art. 3) de la Ley 23.551), protección especial concedida únicamente a los representantes de las asociaciones con personería gremial .

El mencionado proyecto no tuvo tratamiento legislativo, quedando pendientes todas las observaciones oportunamente efectuadas al Gobierno Argentino.

Podemos afirmar que en atención a que no se ha reformado la ley 23.551, continúan vigentes todas las observaciones del Comité de Libertad Sindical. De allí el régimen de personería y de exclusividad que establece la ley argentina, es incompatible con el convenio n° 87 ; 98 y 135 de la O.I.T.

En especial la protección concedida por el art. 48 y siguientes de la Ley 23.551, con exclusividad a los representantes sindicales de sindicatos con personería gremial, se opone al Convenio n° 87 O.I.T. y se encuentra observado tanto por el Comité de Libertad Sindical como por la Comisión Especial de Expertos.

La Recomendación n° 143 de la O.I.T., establece que deben adoptarse disposiciones específicas para garantizar: la protección efectiva de los representantes sindicales y la existencia de procedimiento especial de recurso accesible a los representantes de los trabajadores cuando se ha puesto fin injustamente a su relación de trabajo. Asimismo, dispone que, cualquier modificación de las condiciones de empleo de un representante sindical, tiene carácter discriminatorio, haciéndolo extensivo a los candidatos y a los que han cesado en su mandato de representatividad.

Por otra parte, en el Decreto n° 1096/00 el gobierno argentino se compromete a la compatibilidad entre los Convenios de la O.I.T. y la ley 23.551.

El Estado Argentino está obligado a cumplir con los tratados internacionales -ratificación del Convenio n° 87 por ley 14.932 y art. 75, inc. 22 de la C.N.- y dentro de la ley 23.551 las observaciones que hiciera la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Normas de la O.I.T. con motivo de la 86 y 87 Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo deben ser contempladas al momento de resolver en el presente.

**IX. Inconstitucionalidad.**

A todo evento, en forma subsidiaria, para el caso en que V.E. lo considere necesario, venimos a plantear la inconstitucionalidad de la Resolución 414/66, en tanto vulnera expresos derechos y garantías constitucionales.

En efecto, por las razones ya expuestas, la aplicación de esta resolución violan fragantemente los arts. 14 bis, 16, 17, 18, 19 y 75 inc. 22 de la Constitución Nacional.

Por lo expuesto, para el caso de considerarlo necesario, se solicita a VE. declare la inconstitucionalidad de la Resolución 414/66.

**PETITORIO**

Por todo lo expuesto de VE. solicitamos que:

- 1) Tenga por presentado el recurso extraordinario interpuesto contra la sentencia de V.E..
- 2) Se corra traslado del mismo a la contraparte;
- 3) Se conceda el recurso extraordinario y se eleven las actuaciones a la Corte Suprema de Justicia de la Nación;
- 4) Oportunamente, se deje sin efecto la sentencia apelada en cuanto fue materia de agravios, y se deje sin efecto la Resolución MTESS N° 595/02, ordenándose la incorporación de la Asociación Trabajadores del Estado a la Comisión Negociadora de la empresa *Nucleoeléctrica Argentina S.A.*, con costas.

**PROVEER DE CONFORMIDAD**

**SERÁ JUSTICIA**

**MATÍAS CREMONTE ABOGADO T° 71 F° 742 C.P.A.C.F HORACIO D. MEGUIRA ABOGADO T° 33 F° 912 C.P.A.C.F**

## 5. Trabajos de Horacio M. LYNCH sobre la Corte Suprema



(#20) [Socialismo bajo una Constitución liberal](#)  
Horacio M. LYNCH - Diario LA NACION, Buenos Aires, 1982 [http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Law\\_Economics/LibertadEcon\\_CSN.pdf](http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Law_Economics/LibertadEcon_CSN.pdf) (#21) [La Corte Supremas y las libertades económicas de la Constitución Nacional](#) Horacio M. LYNCH Diario LA NACION, Buenos Aires, 28 marzo 1982 - [http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Law\\_Economics/LibertadEcon\\_CSN.pdf](http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Law_Economics/LibertadEcon_CSN.pdf)



(# \_\_) **REINGENIERÍA DE LA CORTE SUPREMA**  
Horacio M. LYNCH - Paper FORES (PDF), Edit. FORES, Buenos Aires, 2003 (100 págs.) *Propuestas de reingeniería de la Corte Suprema.* [http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Justicia/CSN/Reing\\_FOLLETO\\_8-Oct03.pdf](http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Justicia/CSN/Reing_FOLLETO_8-Oct03.pdf)

(# 40) **Reformas en la Corte Suprema**  
Autor/es: Horacio M. LYNCH (con Silvana S. STANGA) - Paper FORES (Mimeo), Edit. FORES, Buenos Aires, 1987 (100 págs.) *Investigación realizada con el auspicio de la Fundación Antorchas. Se trata de un trabajo único en su género que estudió el trabajo un mes de la CSN argentina (más de 400 fallos) para determinar su funcionamiento, con pautas y sugerencias en el orden institucional, y funcional (v. comentario del diario La Nación).*

45

Domingo 26 de julio de 1987 LA NACION



"Justitia", de Rogelio Yrribarra. (Vestibulo del Palacio de Tribunales)

### Anormal tarea de la Corte Suprema

**"Reformas en la Corte Suprema"**  
Por Horacio Lynch y Silvana Stanga  
Fines de la Justicia en la Administración de Justicia

A lo largo de los 300 días, a los que se le han asignado los 100 fallos de un mes de actividad en el orden y al orden de los fallos, se han desarrollado 1000 horas de trabajo en la Corte Suprema de Justicia para decidir los 100 fallos de un mes que deben resolverse antes de los 30 días. El Foro de Estudios para la Administración de Justicia ha estudiado exhaustivamente la cuestión, con estadísticas imparciales, y entre sus conclusiones se para el hecho de que en un solo día, el 28 de agosto de 1984, el Tribunal dictó 68 fallos, lo que revela una capacidad de trabajo insuperada de cada expediente para estadísticas personalizadas por cada uno de los integrantes del tribunal. Como se ve en los gráficos, la dedicación es que si se fuera por número, secretario y demás colaboradores, la interacción de la justicia se



(#44) [El Recurso Extraordinario por arbitrariedad y la responsabilidad del Estado por errores judiciales \(Un dilema para la nueva Corte Suprema\)](#)  
Autor/es: Horacio M. LYNCH - LL 1990-D-719. (10 págs.) *Estudio que analiza soluciones para terminar con el derecho común en la CSN, sobre la base del análisis de la responsabilidad del Estado por errores judiciales.*

(#141) [Crisis en la Corte Suprema](#)  
Autor/es: Horacio M. LYNCH - Presentación en Power Point - 36 slides) Año: 1998. *Presentación en la conferencia dictada en la ciudad de Córdoba, con motivo de la reunión de la Federación de Colegios de Abogados de la Provincia de Córdoba.* [http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Justicia/CSN/CSNCba\\_7Ene2002.ppt](http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Justicia/CSN/CSNCba_7Ene2002.ppt)

(#221) [La realidad de la Corte Suprema](#)  
Horacio M. LYNCH - Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires (Presentación en pdf. - 68 págs.) 2005 *Presentación en el Seminario sobre el Recurso Extraordinario organizado por la institución* [http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Law\\_Economics/RecExt-CACBA-9Ago05.pdf](http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Law_Economics/RecExt-CACBA-9Ago05.pdf)

## 5. Trabajos de Horacio M. LYNCH sobre la Corte Suprema (cont.)



▶ (#227) Proyecto EL RECURSO EXTRAORDINARIO POR ARBITRARIEDAD DE SENTENCIA EN LA CORTE SUPREMA - Horacio M. LYNCH et al. - FORES, Buenos Aires, 2005. *Estudio sobre los orígenes, causas y aplicaciones de la arbitrariedad de sentencia en la Corte Suprema* - <http://www.foresjusticia.org.ar/FORES4/Arbit/Home.htm>

▶ (#222) Proyecto de reducción de los miembros de la Corte Suprema - opinión adversa  
Horacio M. LYNCH - Mesa del Diálogo Argentino, 2 pág. 2005 - *En la Mesa del Diálogo el Dr. Lynch difunde una opinión adversa al proyecto de disminución del número de miembros de la Corte Suprema.* [http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Law\\_Economics/MDial-CanMinCS\\_9Ago05.PDF](http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Law_Economics/MDial-CanMinCS_9Ago05.PDF)

# LA LEY

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS  
ADICIONALES

## CAMBIOS EN LA CORTE SUPREMA: ENFOQUES DEL SIGLO XXI

Por Horacio M. Lynch (\*)

SUMARIO: Se analiza la Corte Suprema de la Argentina en el contexto de los cambios que se están produciendo en el Poder Judicial. Se discute el rol de la Corte Suprema en el sistema de justicia y se propone un modelo de reforma que permita mejorar su funcionamiento y su legitimidad.

El Poder Judicial de la Nación Argentina es el órgano encargado de administrar justicia en el ámbito de la jurisdicción nacional. Su estructura actual está conformada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, integrada por cinco miembros, y por los tribunales de apelación y los juzgados de primera instancia. Sin embargo, en los últimos años se han producido cambios significativos en la composición y el funcionamiento de la Corte Suprema, lo que ha generado debates sobre su rol y su legitimidad en el sistema de justicia argentino.

▶ (#223) Un plazo de gracia para el Recurso Extraordinario - Horacio M. LYNCH - LL-2005-B-957 (4 págs.) *Se propone en lo inmediato, acordar un plazo de gracia para salvar errores y omisiones, y, a largo plazo, dentro de un proyecto para revisar toda la articulación del RE, y que se distinga entre la presentación y la fundamentación.* [http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Justicia/CSN/RecExtraord\\_16Feb05%20.pdf](http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/Justicia/CSN/RecExtraord_16Feb05%20.pdf)

▶ (#\_\_\_) El futuro del enjuiciamiento penal argentino  
Horacio M. LYNCH - LL ACTUALIDAD - 8Feb077 (4 págs.) *El dictado del fallo CASAL por la Corte Suprema en 2006 jaquea todo el sistema de enjuiciamiento penal argentino, al reconvertir a la Cámara de Casación en un tribunal de apelaciones. El autor analiza las consecuencias* <http://www.lynch-abogados.com.ar/Publicaciones/PENAL/PagW-LL-Casal-21Nov06.pdf>

