



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

**A C U E R D O**

En la ciudad de La Plata, a 25 de febrero de dos mil quince, habiéndose establecido, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 2078, que deberá observarse el siguiente orden de votación: doctores **Negri, de Lázzari, Kogan, Hitters**, se reúnen los señores jueces de la Suprema Corte de Justicia en acuerdo ordinario para pronunciar sentencia definitiva en la causa I. 1963, "Asociación Trabajadores del Estado (A.T.E.) y otros contra Provincia de Buenos Aires. Inconstitucionalidad art. 51 de la ley 11.757".

**A N T E C E D E N T E S**

I. La Asociación de Trabajadores del Estado (A.T.E.) -a través de su representante legal- y los señores Fabio Montiel Gregory, Juan Antonio Sarmiento y Oscar Andrés Elías, en su condición de empleados públicos municipales afiliados a aquella entidad, con patrocinio letrado, promueven demanda originaria de inconstitucionalidad en relación al art. 51 de la ley 11.757 (B.O., 2-II-1996) que establece el régimen legal en materia sindical para el personal municipal.

Aducen que la norma objetada vulnera diversos preceptos contenidos en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (menciona de modo especial la afectación al art. 39), Constitución nacional (arts. 14 bis, 31 y 75 inc. 2) y tratados internacionales suscriptos por la Nación Argentina (Declaración



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

Universal de los Derechos del Hombre, Carta Interamericana de Garantía Sociales, Convención Americana sobre Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

II. Corrido el traslado de ley, se presenta el señor Asesor General de Gobierno a contestar la demanda afirmando la constitucionalidad del precepto impugnado y solicitando su rechazo.

III. Por resolución del Tribunal de fecha 2-IV-1996 se hizo lugar al pedido de medida cautelar solicitado por la actora, suspendiéndose -en relación al sindicato accionante y sus afiliados- la aplicación del art. 51 de la ley 11.757, hasta tanto se dicte sentencia en el juicio (v. fs. 58).

IV. Producida la prueba, agregado el alegato de la parte actora -la demandada no hizo uso de ese derecho- y oída la señora Procuradora General, la causa quedó en estado de ser resuelta, por lo que el Tribunal decidió plantear y votar la siguiente

**C U E S T I Ó N**

¿Es fundada la demanda?

**V O T A C I Ó N**

**A la cuestión planteada, el señor Juez doctor Negri dijo:**

I. Los agravios constitucionales expuestos por la



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

entidad presentante y quienes se adhieren a ella, pueden sintetizarse del siguiente modo:

a. Esgrimen violación del art. 39 inc. 2° de la Constitución provincial -y al mismo tiempo del art. 14 bis de la Constitución nacional- en cuanto tales normas reafirman los derechos de asociación, libertad sindical y negociación colectiva de las condiciones de trabajo para el sector público, mientras el art. 51 de la ley 11.757 reconoce a la Federación de Trabajadores Municipales de la Provincia de Buenos Aires y a los sindicatos a ella afiliados como únicos representantes sindicales de los trabajadores de los municipios bonaerenses.

Argumentan que la Asociación de Trabajadores del Estado (A.T.E.) es una entidad sindical con más de setenta y cinco años de actividad debidamente reconocida a partir del otorgamiento de su personería gremial y control de legalidad efectuado oportunamente por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Aseveran que los legisladores provinciales no pueden inmiscuirse en los ámbitos de representación personal y territorial que le corresponde a cada sindicato, toda vez que el ordenamiento jurídico argentino garantiza la organización sindical libre, democrática y autónoma sin la previa autorización estatal.

Ponen de relieve que, de cualquier modo, es la



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

autoridad administrativa del trabajo a nivel nacional la encargada de llevar adelante el control de los estatutos de las entidades sindicales. Por tal razón, advierten que habiendo su parte atravesado con éxito dicha instancia, ningún estado provincial puede legítimamente impedir o limitar su aptitud representativa sin violar el orden de prelación normativo previsto en el art. 31 de la Constitución nacional.

b. Advierten que el precepto impugnado también contraría los tratados internacionales incorporados a la Constitución nacional por medio de su art. 75 inc. 22.

Así, refieren que el art. 23 inc. 4° de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre prescribe que toda persona tiene el derecho de fundar un sindicato y a sindicarse para la defensa de sus intereses. Consignan que en igual sentido se pronuncian la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 16); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 5 y 8) y, en similar dirección, el art. 26 de la Carta Interamericana de Garantías Sociales suscripto en Bogotá en el año 1948 y el art. 43 inc. "c" de la Carta de la Organización de Estado Americanos.

c. Postulan que la norma en crisis viola en forma evidente los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo.

Alegan que la primera de aquellas fuentes del Derecho



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

Internacional del Trabajo referida a la "Libertad sindical y protección del derecho de sindicación", garantiza la autonomía colectiva de las organizaciones sindicales y el derecho a la redacción de sus propios estatutos, en especial, a formular un programa de acción que implique la adopción de todas las medidas lícitas en defensa del interés de los trabajadores.

Sostienen que el segundo de los instrumentos mencionados relativo al "Fomento de la negociación colectiva", establece el derecho de los trabajadores a sindicalizarse y protege a los mismos contra los actos de discriminación antisindical.

Agregan que también el Tratado de Versalles de 1919, constitutivo de la O.I.T. -ratificado por ley 11.722- reconoce en su preámbulo a la libertad sindical como un bien digno de tutela. De igual modo, el Convenio 151 firmado en Ginebra en 1978 -ratificado por ley 23.328- extiende a los empleados públicos la protección del derecho de sindicación contra todo acto discriminatorio o antisindical en sus empleos y dispone la prohibición de las autoridades públicas de interferir en la constitución, funcionamiento y administración de las entidades gremiales. Por último, refieren que en el mismo sentido se expide el Convenio 154 -ratificado por ley 23.544- al garantizar la negociación colectiva en el sector público.

d. Manifiestan que en consonancia con los principios



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

constitucionales y los compromisos internacionales asumidos, el Congreso de la Nación sancionó la ley 23.551 (B.O., 22-IV-1988) de Asociaciones Sindicales de Trabajadores que también se ve contrariada por el mentado art. 51 de la ley 11.757.

Precisan que el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la O.I.T. ha emitido diversos dictámenes repudiando las prácticas llevadas a cabo por las autoridades públicas que impliquen conductas lesivas al principio de libertad sindical. Remarcan, al respecto, que se ha considerado como tal a los actos de hostilidad o favoritismo del gobierno para beneficiar a una determinada organización y ejercer influencia sobre los trabajadores para que se afilien o desafilien a ella. También a la conducta tendiente a obstaculizar la independencia económico financiera de las asociaciones sindicales, como ocurriría en el caso de los aportes que obligatoriamente deben realizar los distintos municipios a la Federación de Trabajadores Municipales y sus entidades adheridas, en desmedro de todas las restantes.

Culmina aseverando que el Estado provincial, al promover y sancionar la norma impugnada, ha incurrido en una "clara práctica desleal contraria a la ética de las relaciones profesionales que tipifica el artículo 53 de la ley 23.551 en carácter de empleador".

Ofrece prueba. Plantea el caso federal.



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

II. El señor Asesor General de Gobierno inicia la defensa de la norma impugnada deslindando el ámbito de competencia del gobierno nacional respecto de los poderes locales, en materia de regulación del derecho del trabajo y la seguridad social. Así, colige que el art. 51 de la ley 11.757 es una expresión genuina del ejercicio del poder de policía laboral que en absoluto tiene por finalidad atentar contra principios del derecho sindical ni menoscabar el libre ejercicio de la personería reconocida al sindicato demandante.

Explica que el precepto puesto en crisis sólo persigue un mejor ordenamiento de las relaciones entre las asociaciones gremiales que representan a los empleados municipales y las comunas empleadoras, frente al fenómeno de secesión acontecido en dicho ámbito.

Luego realiza un análisis del principio de libertad sindical para concluir que el Derecho Colectivo del Trabajo debe regular de una manera razonable la tensión de intereses generada entre el derecho individual de trabajar, el de huelga, el de libre afiliación y el principio de unidad o unicidad sindical, cuya solución -según sostiene- dependerá del enfoque axiológico conferido por el legislador.

Refiere que la República Argentina estableció en 1945 un modelo de organización sindical de "unidad promocionada", en cuyo vértice se ubica a la Confederación General del Trabajo, en



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

la base a los delegados de personal, comisiones internas y organismos similares que son los representantes directos de los trabajadores y en el medio de esos dos sectores a los sindicatos, uniones y federaciones.

Pone de relieve que la unidad -a la que califica de decisión de los trabajadores que la ley promueve- se encuentra en el vértice y en la base de aquella organización pero no en el medio de la pirámide, respecto del cual se observan numerosos sindicatos con ámbitos de actuación territorial y personal superpuestos. Menciona como ejemplo de ello, el caso de A.T.E. y U.P.C.N. a los que también podrían sumarse agrupaciones que nucleen exclusivamente a trabajadores provinciales, además de aquellos provenientes de cada una de las municipalidades.

Argumenta que en tales circunstancias, el principio de unicidad cedió frente a lo que la práctica reconoce como "secesión gremial" al tomar como interlocutor a una de las federaciones de sindicatos más reconocidas.

Niega que la norma objetada importe en sí misma una distinción discriminatoria o arbitraria.

Destaca que dicha regulación se halla en un todo de acuerdo con la garantía de organización sindical libre y democrática receptada por el art. 39 inc. 2° de la Constitución provincial, pues no puede extraerse de sus términos que exista una intervención de los poderes públicos con el objeto de





*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

direccionar la elección del sindicato al que deben afiliarse los trabajadores del sector.

Concluye que el art. 51 de la ley 11.757, en definitiva, regula el ejercicio del poder de policía en materia laboral, el que por sus alcances no sólo no colisiona con la cláusula constitucional del art. 39 sino que es un instrumento necesario para alcanzar los fines contenidos en aquélla, lo cual, a su criterio, no coarta la existencia de la asociación sindical actora ni su libre accionar de acuerdo con las normas que rigen su desempeño.

Finalmente, plantea el caso federal.

III. De acuerdo a las posiciones de las partes, el asunto a resolver estriba en establecer si el art. 51 de la ley 11.757 en cuanto reconoce a la Federación de Sindicatos de Trabajadores Municipales de la Provincia de Buenos Aires y a los sindicatos a ella afiliados como únicos representantes de los trabajadores de los municipios bonaerenses, viola los derechos y garantías fundamentales invocados por los demandantes.

1. Con el objeto de enmarcar el caso, comenzaré por efectuar una reseña de las normas que rigen la cuestión controvertida.

a. En primer lugar, corresponde traer a consideración el art. 39 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires que, en lo pertinente, establece: "*La Provincia reconoce los*



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

*derechos de asociación y libertad sindical...*" (inc. 2°).

Por su parte, el art. 14 bis de la Constitución nacional garantiza la *"organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial"*.

b. El desarrollo progresivo del derecho de asociación reconocido en el art. 14 del texto constitucional de 1853-1860, tuvo como resultado una profusa regulación internacional de la denominada libertad sindical; a saber: La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre proclamó que *"toda persona tiene el derecho de asociarse ... para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden ... sindical"* (art. XXIII); la Declaración Universal de Derechos Humanos agregó a la norma general del art. 20 relativa a la libertad de asociación y a la prohibición de pertenencia obligatoria a una determinada asociación, la afirmación de que *"toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses"* (art. 23.4); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 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) al tiempo que enunció el *"derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias*



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

*en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos" (art. 8.1.c). Este mismo instrumento declaró también que "nada 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" (art. 8.3); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispuso que "toda 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); la Convención Americana sobre Derechos Humanos estableció que todas las personas "tienen derecho a asociarse libremente con fines [...] laborales [...]" (art. 16.1). Estos dos últimos instrumentos siguieron iguales lineamientos a los de los arts. 8.1 y 8.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales antes transcritos.*

Como es sabido, los preceptos consagrados en los mencionados tratados internacionales tienen desde 1994 jerarquía constitucional (conf. art. 75 inc. 22, segundo párrafo de la Constitución nacional).

c. De particular incidencia en el tema bajo análisis,



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

reviste el Convenio 87 de la O.I.T., ratificado por nuestro país en 1960 y la interpretación que del mismo han formulado sus órganos de control.

El referido instrumento dispone que todo miembro de la organización para el cual esté en vigor "se obliga a poner en práctica" determinadas "disposiciones" (at. 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 "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). A ello corresponde agregar que 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). A su turno, define el alcance del término



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

"organización" como "toda organización de trabajadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores".

Es decir, contempla la operatividad del principio de libertad sindical en las relaciones con el Estado. Proclama el derecho de trabajadores y empleadores a constituir, sin distinción alguna ni autorización previa, las organizaciones que consideren convenientes, así como el de adherirse a ellas. Reconoce el derecho de las organizaciones de empleadores y el de los sindicatos a dictar sus estatutos, elegir sus representantes, organizar su gestión y su actividad y elaborar su programa de acción. Prohíbe toda intervención de la autoridad pública que pueda limitar ese derecho o entorpecer su ejercicio legal. Rechaza la disolución o suspensión de las organizaciones de empleadores y de los sindicatos a través de procedimientos administrativos y garantiza su derecho a constituir federaciones y confederaciones, el de afiliarse a ellas y el de adherirse a organizaciones internacionales.

El Convenio 87, además de la ratificación antes aludida y estar comprendido en la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo de la O.I.T. de 1998, fue hecho propio en su contenido por dos de los tratados con rango constitucional mencionados en el punto anterior: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por su parte, el Convenio 98 -también invocado por la actora- se ocupa especialmente del principio de libertad sindical en las relaciones con los empleadores y las organizaciones de empleadores. Protege al trabajador contra todo tipo de discriminación en el empleo con motivo de su afiliación sindical. Asimismo, ampara a los sindicatos y a las organizaciones de empleadores contra cualquier acto de injerencia de unas respecto de las otras, tanto en el momento de su formación como en el de su funcionamiento y gestión.

2. Este Tribunal se ha pronunciado en fecha no muy lejana en casos en los que se debatía -bien que en presencia de hechos diversos- el alcance del principio de la libertad sindical (L. 79.331, "Ferulano" y L. 93.122, "Sandes", ambas sentencias del 5-X-2011; mi voto en L. 99.945, "Sindicato de Luz y Fuerza de General Pueyrredón", sent. del 4-VII-2012), cuyos fundamentos guiarán, en lo pertinente, la solución del caso.

En aquellas oportunidades se afirmó que las directrices hermenéuticas que emergen de los informes y recomendaciones de los órganos de control de la O.I.T. -Comisiones de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y Comité de Libertad Sindical- constituyen una referencia insoslayable a tener en cuenta para resolver los casos concretos en los que pudieran verse afectados derechos vinculados a la libertad sindical.



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

Así, el Comité de Libertad Sindical con motivo de pronunciarse sobre las organizaciones profesionales más representativas -calidad que en nuestro país tienen las asociaciones sindicales con personería gremial (art. 25, ley 23.551)- estimó que el hecho de que gocen de ciertos privilegios no es contrario a los principios de la libertad sindical, siempre que dichas ventajas preferenciales no excedan de una prioridad en orden a: (i) representación en materia de convenciones colectivas; (ii) consulta por las autoridades; y (iii) designación de los delegados ante los organismos internacionales (v. "La Libertad Sindical", Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, cuarta edición -revisada- Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, párr. 309-315; "Libertad Sindical y Negociación Colectiva", Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1994, párr. 94, 97, 98 y 99; Informes para la 76 Conferencia General O.I.T. -1989-; 86 Conferencia -1994-; 87 Conferencia -1999-; 89 Conferencia -2001-, entre otros).

Por su parte, la Comisión de Expertos dirigió al Estado argentino varios recordatorios relativos al Convenio 87, fundados en las limitaciones que cabe fijarle a la referida distinción (v. Observación individual sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 [núm. 87], Argentina [ratificación: 1960], 2008, y 1999, punto 2, que



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

reitera, las observaciones de 1998 y 1989).

Varias de esas objeciones se encuentran vinculadas, precisamente, al excesivo cúmulo de derechos que el orden normativo reconoce a las entidades con personería gremial, en condiciones de desalentar la afiliación a otras organizaciones que carecen de las facultades suficientes para ejercer la representación del interés colectivo.

Esto no supone objetar todo sistema que seleccione al sindicato más representativo en un contexto de pluralidad sindical y le adjudique algunas facultades exclusivas, en la medida que no excedan las de concertar convenios colectivos de trabajo, participar en consultas del gobierno y ejercer la representación internacional, antes mencionadas.

3. Según se expuso, el núcleo central del cuestionamiento de los demandantes y del que se desprende el resto de los agravios constitucionales traídos al proceso, reside en que con el dictado de la norma impugnada se ha desoído el imperativo que ampara la libertad sindical.

En concreto, la legislación local cuestionada reconoce al personal comprendido en el régimen de empleo municipal el derecho a agremiarse y/o asociarse. Sin embargo, limita fuertemente las posibilidades de su ejercicio al disponer, tras aquella declaración, el reconocimiento a "*la Federación de Sindicatos de Trabajadores Municipales de la Provincia de Buenos*





*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

*Aires y a los Sindicatos a ella afiliados, como únicos representantes sindicales de los trabajadores de los municipios bonaerenses" (art. 51, ley 11.757).*

En el marco de los postulados constitucionales arriba analizados, resulta lesivo del principio de libertad sindical el precepto normativo por medio del cual el Estado determina **a priori**, con criterio de exclusividad, cuál es la organización sindical representativa del sector por fuera de su antigüedad, el porcentaje de afiliados cotizantes en su relación con los trabajadores que intenta apoderar y el resultado que estos conceptos arrojan en su confrontación con el resto de las asociaciones sindicales con posibilidades de concurrir.

En efecto, la norma del art. 51 de la ley 11.757, tal como ha sido concebida, circunscribe de modo irrazonable dicha libertad al privar a las organizaciones sindicales que no forman parte de la Federación de Sindicatos de Trabajadores Municipales de la Provincia de Buenos Aires -como es el caso de la asociación accionante- de la posibilidad de defender en forma efectiva los intereses profesionales de sus miembros, e incluso, formular su programa de acción con miras a obtener el reconocimiento de sus adherentes y, eventualmente, disputarle la representación del sector a la organización que la ostenta.

Al mismo tiempo, la disposición en crisis resiente la garantía invocada en su dimensión individual, toda vez que acota



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

significativamente la libertad de afiliación de los trabajadores municipales a cualquier otro sindicato que no sea el reconocido por la norma, en tanto aquél no tiene posibilidad alguna -siquiera en el futuro- de representar adecuadamente sus intereses.

El Comité de Libertad Sindical se pronunció con relación a directivas que ponen en duda el libre ejercicio del derecho a elegir, al expresar lo siguiente: "*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).

Para más, las razones aducidas por el señor Asesor



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

General de Gobierno para justificar el dictado de la norma cuestionada, no alcanzan para conmovier el juicio negativo antes formulado. Así expresa que "... sin espíritu de discriminación, el legislador provincial confiere a uno de los sindicatos reconocidos, un tratamiento apropiado para la defensa de los intereses profesionales que sólo ellos son capaces de ejercer útilmente, sin que dicho tratamiento esté subordinado a condiciones tales que las garantías fundamentales de la libertad sindical puedan verse en peligro por tal causa..." para luego remarcar que "El artículo 51 de la Ley 11.757 si bien acuerda ciertas ventajas en materia de representación en razón de su grado de representatividad, no puede interpretarse de ninguna manera como una intervención de los poderes públicos en materia de ventajas de tal naturaleza que pudieran influir indebidamente en la elección por los trabajadores de la organización a la que desean afiliarse".

Al respecto considero oportuno poner de relieve que existe una diferencia esencial entre el monopolio sindical promovido por la ley y aquel que pueda ser instituido deliberadamente por los trabajadores como fruto del ejercicio democrático de su elección. Lo censurable de la norma bajo análisis, es que imponga tanto la organización sindical como la forma única de representación, pues tal proceder es contrario a las garantías tuteladas por el art. 39 inc. 2° de la Constitución



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

de la Provincia de Buenos Aires, en concordancia con el art. 14 bis de la Constitución nacional y los tratados internacionales con rango constitucional de los que se ha hecho mérito. En particular a las directivas expresadas en el Convenio 87 de la O.I.T., las cuales, si bien no persiguen establecer el pluralismo sindical como el único modo legítimo de representación, sí exigen que éste sea posible en todos los casos; situación que la norma objetada veda en el sector público de los municipios bonaerenses.

El planteo de la parte actora, en lo atinente a la afectación de la libertad sindical, resulta a mi juicio fundado; lo cual me exime de considerar el resto de los agravios en los que sustenta su posición.

V. En razón de todo lo expuesto y demás precisiones sobre el régimen sindical argentino, reflejadas en las causas de este Tribunal (L. 79.331, L. 93.122 y L. 99.945 antes citadas) aplicables en la especie, soy de la opinión que corresponde hacer lugar a la demanda y declarar la inconstitucionalidad del art. 51 de la ley 11.757 en cuanto reconoce a la Federación de Sindicatos de Trabajadores Municipales de la Provincia de Buenos Aires y a los sindicatos a ella afiliados como únicos representantes de los trabajadores de los municipios bonaerenses. Ello importa la inaplicabilidad del precepto invalidado a la situación en que se encuentran los demandantes, decisión que deberá ser comunicada por oficio a los municipios alcanzados por la misma.



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

Voto por la **afirmativa**.

Costas a la parte vencida (art. 68 del C.P.C.C.).

**A la cuestión planteada, el señor Juez doctor de Lázzari dijo:**

En el voto del doctor Negri que abre el acuerdo se formula un profundo examen de la cuestión implicada en la presente causa. En su consecuencia, adhiero íntegramente a dicho voto.

Voto por la **afirmativa**.

Los señores jueces doctores **Kogan** e **Hitters**, por los mismos fundamentos del doctor Negri, votaron también por la **afirmativa**.

Con lo que terminó el acuerdo, dictándose la siguiente

**S E N T E N C I A**

Por los fundamentos expuestos en el acuerdo que antecede, oída la señora Procuradora General, se hace lugar a la demanda, declarándose la inconstitucionalidad del art. 51 de la ley 11.757 en cuanto reconoce a la Federación de Sindicatos de Trabajadores Municipales de la Provincia de Buenos Aires y a los sindicatos a ella afiliados como únicos representantes de los trabajadores de los municipios bonaerenses. Ello importa la inaplicabilidad del precepto invalidado a la situación en que se encuentran los demandantes.

Costas a la demandada por su condición de vencida (art.



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

68, C.P.C.C.).

Por su actuación en autos, regúlense los honorarios de los letrados de la parte actora, doctores Horacio D. Meguirra en la suma de pesos dos mil seiscientos setenta y cinco; Marcelo Enrique Ponce Núñez en la suma de pesos cuatro mil trescientos ochenta; Margarita Jarque en la suma de pesos un mil doscientos ochenta; Alfredo N. Castellari en la suma de pesos un mil doscientos ochenta; Jorge Fermín Milloc en la suma de pesos un mil doscientos ochenta y Marcelo E. Bustos Fierro en la suma de pesos un mil ciento sesenta y cinco, la que junto con la dispuesta a fs. 136 constituye la regulación definitiva por toda la actuación del mencionado profesional en autos (arts. 10, 14, 15, 16, 17, 21 primer párrafo, 22, 28 inc. "a", 49 y 54 del decreto ley 8904/1977), cantidades a las que se deberá adicionar el 10% (ley 8455) y el porcentaje que corresponda según la condición tributaria de los mencionados profesionales frente al Impuesto al Valor Agregado.

Regístrese, notifíquese y ofíciase a los municipios de la Provincia de Buenos Aires.

JUAN CARLOS HITTERS



*Suprema Corte de Justicia  
Provincia de Buenos Aires*

I-1963

HECTOR NEGRI

HILDA KOGAN

EDUARDO NESTOR DE LAZZARI

JUAN JOSE MARTIARENA  
Secretario