

## Asociaciones Sindicales Personas Privadas De La Libertad Falta De Personeria Legitimacion Para Obrar Declaracion De Inconstitucionalidad

### JURISPRUDENCIA

Asociaciones sindicales. Personas privadas de la libertad. Falta de

personería. Legitimación para obrar. Declaración de inconstitucionalidad Se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada, en cuanto reconoció al Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria (SUTPLA) legitimación para plantear la inconstitucionalidad de los artículos 121 -inciso d- 127 y 128 de la ley 24.660 (y el artículo 132 del decreto 303/96), ya que habilita a los demandados a retener en concepto de Fondo de Reserva un 70% y un 20% del salario mensual de los internos condenados y procesados, respectivamente, que trabajan. Es que la actora no estaba aún inscripta como asociación sindical de primer grado, mientras que la ausencia del acto estatal que ordenase su inscripción en el respectivo registro determinaba la inexistencia de la organización sindical como tal, atento el carácter constitutivo de la inscripción registral.

Buenos Aires, 7 de marzo de 2019. Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por el demandado en la causa Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria SUTPLA y otro c/ Estado Nacional - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y otros s/ acción de amparo", para decidir sobre su procedencia.

Considerando: Que resultan de aplicación al sub lite los Fundamentos expuestos en el pronunciamiento dictado en la causa "Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria" (Fallos: 338:1291), voto de los jueces Lorenzetti y Maqueda, a los que cabe remitir a fin de evitar repeticiones innecesarias. Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal subrogante, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada con el alcance indicado. Costas por su orden en atención a la índole de la cuestión debatida. Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a derecho. Agréguese la queja al principal. Reintégrese el depósito de fs. 49. Hágase saber y, oportunamente, remítase.

CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ  
JUAN CARLOS MAQUEDA RICARDO LUIS LORENZETTI HORACIO ROSATI Por su voto VOTO DEL  
SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON HORACIO ROSATTI Considerando: 1°) Que el señor César Rodrigo Díaz, invocando su carácter de Secretario General del Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria (SUTPLA, en adelante), promovió acción de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional contra el Estado Nacional - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal y el Ente de Cooperación Técnica y Financiera del Servicio Penitenciario Federal (ENCOPE), requiriendo la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 121 inc. d, 127 y 128 de la ley 24.660 y el art. 132 del decreto 303/96 en cuanto habilitan a los demandados a retener en concepto de Fondo de Reserva un 70% y un 20% del salario mensual de los internos condenados y procesados, respectivamente, que trabajan. Afirmó que el SUTPLA es una asociación sindical de primer grado, inscripta el 9 de agosto de 2012, constituida para la protección y promoción de los derechos e intereses individuales y colectivos de los trabajadores privados de su libertad ambulatoria y que prestan servicios en relación laboral de dependencia en los distintos establecimientos penitenciarios. Solicitó, por consiguiente, se ordenara a las demandadas abstenerse de efectuar las retenciones objetadas. Posteriormente, la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA, en adelante) adhirió a la pretensión principal invocando estar legitimada como entidad sindical de tercer grado con inscripción gremial (fs. 45 vta. de los autos principales que en lo sucesivo se citarán). El juzgado de primera instancia imprimió al proceso trámite ordinario y tuvo por presentada a la CTA como tercero facultativo (fs. 50). Producida la prueba informativa, la magistrada de primera instancia admitió la excepción de falta de personería interpuesta por las demandadas con base en que de las copias certificadas agregadas a la causa no surgía el otorgamiento de la inscripción del sindicato ni se demostraba que la entidad actora hubiere formulado requerimiento alguno dirigido a definir su situación en sede administrativa o judicial, según correspondiera conforme lo normado por los arts. 21, 24, 61 y sgtes. de la ley 23.551. Añadió que en nada modificaba lo resuelto la intervención de la CTA como asociación gremial de tercer grado porque, por un lado, dicha asociación actuaba en el expediente en calidad de adherente sin posible representación inmediata y directa de las personas privadas de la libertad ambulatoria y, por otro, al carecer SUTPLA de reconocimiento como asociación gremial por la simple inscripción en el Registro de Asociaciones a cargo de la autoridad de aplicación, la adhesión a su petición carecía de relevancia. 2°) Que, apelada por la parte actora la sentencia interlocutoria antes reseñada, con adhesión de la CTA, la Sala VI de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo revocó lo decidido. Para resolver de este modo, el a quo consideró que aun cuando el SUTPLA al promover la acción había invocado su carácter de asociación sindical de primer grado destacando que el "...9/8/12 se (había procedido) a (su) inscripción (...) por ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación" (fs. 276), y en realidad solo había formalizado la solicitud, lo trascendente para la

resolución de la causa era el planteo que introdujo al apelar. Esto es, que más allá de que existiera o no el reconocimiento estatal, se trataba de una organización en los términos del art. 14 bis de la Constitución Nacional y del Convenio 87 de la OIT, con jerarquía constitucional, así como de la doctrina de Fallos: 331:2499; 332:2715 y 336:672 de esta Corte. Desde esa perspectiva, puntualizó que la inscripción no es constitutiva de la asociación dado que el sindicato existe, como tal, desde su fundación por los trabajadores en ejercicio de la autonomía y libertad sindical. Agregó, en otro orden, que la resolución sobre la falta de personería y su consecuencia -ausencia de legitimación para obrar- debía atender, además, a lo reglado por el art. 43 de la Constitución Nacional y la doctrina de Fallos: 332:111 -en particular, considerando 12- que llevaba a concluir que el SUTPLA estaba habilitado para defender y representar los intereses individuales y colectivos de los trabajadores privados de su libertad ambulatoria. Tuvo por acreditada la designación de quien se presentó como secretario general y revocó el fallo de la anterior instancia, desestimando la defensa de falta de personería previamente acogida.

3°) Que contra ese pronunciamiento, el Servicio Penitenciario Federal dedujo el remedio extraordinario cuya denegación dio origen a la presente queja, en el que plantea, sobre la base de la doctrina de la arbitrariedad, que el a quo violó el principio de congruencia, con menoscabo del derecho de defensa, al prescindir de las circunstancias fácticas de la causa así como de los fundamentos de la sentencia de primera instancia, apartándose de las constancias del expediente. Se agravia de la falta de tratamiento de la excepción de incompetencia, cuyo análisis fue diferido para el momento de la sentencia definitiva, y de que la cámara omitiera valorar la falta de representación suficiente de la actora para promover una acción como la intentada, derivada de la ausencia de inscripción, aspecto que llegaba incontrovertido a la alzada.

4°) Que si bien la sentencia cuestionada por la demandada es una decisión interlocutoria, de eminente naturaleza procesal, sus efectos la hacen equiparable a una definitiva en la medida en que origina agravios de insuficiente o imposible reparación ulterior (Fallos: 337:1361). Por otro lado, y en lo que atañe concretamente a los planteos del apelante, aunque conducen al examen de cuestiones de hecho, prueba y derecho común y procesal, ajenas -como regla- a la instancia del art. 14 de la ley 48, corresponde hacer excepción a esa regla cuando, como acontece en el caso, la apreciación del instituto en juego impone el análisis de aspectos de indudable naturaleza federal y, a su vez, la sentencia apelada no constituye una derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las constancias comprobadas de la causa.

5°) Que asiste razón a la recurrente cuando alega que el a quo violó el principio de congruencia, con menoscabo del derecho de defensa, al prescindir de las circunstancias fácticas de la causa así como de los fundamentos de la sentencia de primera instancia, apartándose de las constancias del expediente. En efecto, luego de admitir que el SUTPLA promovió la acción invocando su carácter de asociación sindical de primer grado inscripta y que, en verdad, no contaba con inscripción por ausencia del acto administrativo correspondiente, la cámara suplió tal deficiencia en la representación invocada con el argumento de que más allá de que existiera o no el reconocimiento estatal, se trataba de una organización en los términos del art. 14 bis de la Constitución Nacional y del Convenio 87 de la OIT, con jerarquía constitucional, así como de la doctrina de Fallos: 331:2499; 332:2715 y 336:672 de esta Corte. Juzgó que la mentada inscripción no era constitutiva de la asociación sino declarativa de la existencia de un sindicato. Como un argumento coadyuvante, entendió que lo reglado por el art. 43 de la Constitución Nacional y la doctrina de Fallos: 332:111 -en particular, considerando 12- justificaban considerar que el SUTPLA estaba habilitado para defender y representar los intereses individuales y colectivos de los trabajadores privados de su libertad ambulatoria. Sobre esta base, rechazó la defensa de falta de personería y su consecuencia, la ausencia de legitimación para obrar, acogidas en la anterior instancia. Sin embargo, ninguno de los dos fundamentos de la sentencia apelada encuentra sustento en las normas constitucionales llamadas a dirimir la cuestión.

6°) Que el art. 14 bis de la Constitución Nacional asume, de manera concluyente, un modelo sindical libre, democrático y desburocratizado. Por ser libre, no es compatible con un régimen según el cual el derecho a trabajar quede supeditado a una afiliación gremial (Fallos: 267:215); por ser democrático, el sistema debe ser representativo, participativo, pluralista y tolerante; por ser desburocratizado -y esto importa específicamente en el sub lite- el régimen sindical argentino requiere que el reconocimiento de la organización de trabajadores -en tanto entidad llamada a coadyuvar en la promoción del bienestar general (Fallos: 331:2499)- se configure, conforme expresa el Texto Fundamental "por la simple inscripción en un registro especial", requisito que se cumple con la registración prevista en la ley 23.551 citada, cuyo art. 23 establece que "...a partir de su inscripción, [la asociación] adquirirá personería jurídica y tendrá los siguientes derechos: ...b) representar los intereses colectivos...". La interpretación de las disposiciones constitucionales y legales mencionadas, no deja espacio para controversias acerca del carácter constitutivo que tiene la simple inscripción en el registro respectivo. De tal modo, la ausencia del acto estatal que ordena la inscripción en el respectivo registro determina la inexistencia de la organización sindical cuya representación se invoca. Resulta pertinente, en este punto, recordar que esta Corte ha señalado reiteradamente que la cuestión relativa a la legitimación procesal del actor constituye un presupuesto necesario para que exista un "caso" o "controversia" que deba ser resuelto (art. 2° de la ley 27, Fallos: 322:528; 323:4098; 339:1223), requisito ineludible para habilitar la intervención de un tribunal conforme el art. 116 de la Constitución Nacional (Fallos: 339:1223). En suma, si la acción fue promovida, en los términos de los arts. 21 y sgtes. de la ley

23.551, por quien invocó la calidad de secretario general de una entidad sindical de primer grado, habilitada legalmente para representar los intereses individuales y colectivos de las personas privadas de su libertad ambulatoria que trabajan, debió acreditar tal carácter. 7°) Que descartada la vía reclamatoria a partir del art. 14 bis de la Constitución Nacional, corresponde examinar la hipotética legitimación del actor para promover este reclamo con los alcances de un proceso colectivo, en los términos del art. 43 del texto constitucional. La norma citada reconoce una legitimación activa ampliada en la protección de derechos colectivos, que opera como una garantía adicional de tutela del derecho. En ese marco, prevé específicamente tres supuestos a fin de canalizar la legitimación activa para "interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general". Son legitimados "el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley...". En el caso, el pleito fue promovido por quien alegó su condición de secretario general de un sindicato y no afectado directo. En este marco, la legitimación procesal de la organización sindical cuya representación se invoca se encuentra condicionada a que esta resulte una asociación especializada y registrada -conforme a la ley- en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y, por tanto, habilitada para litigar colectivamente en nombre de quien dice representar. En este orden de ideas, la omisión de acreditar la inscripción del SUTPLA en el registro especial para las asociaciones sindicales también obsta a la posibilidad de encuadrar al presente reclamo como una acción colectiva en los términos de la doctrina sentada por el Tribunal en el precedente "PADEC" (Fallos: 336:1236). Ello así, pues para accionar como asociación invocando la defensa de los intereses de los trabajadores la entidad, en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional, el demandante debió -cuanto menos- demostrar que había cumplido con las normas legales que expresamente la habrían habilitado para ejercer dicha representación. De tal modo, la falta de inscripción advertida determina que, en el caso, esa asociación no se encuentre formalmente habilitada para iniciar la acción y que por ello no deba reconocerse su legitimación activa (cfr. sentencia de fecha 27 de noviembre de 2014, dictada en autos CSJ 803/2010 (46-A)/CS1 "Asociación Civil DEFEINDER y otros c/ Telefónica de Argentina S.A. s/ proceso de conocimiento", considerando 5°, y Fallos: 338:1291). A las razones expuestas se agrega, por atender a las específicas circunstancias del caso, que en primera instancia se imprimió al presente pleito trámite ordinario y que tal resolución llegó firme a la alzada, circunstancia que imposibilitaba el tratamiento de la cuestión a la luz del art. 43 de la Constitución Nacional. 8°) Que la deficiencia apuntada no se suple por la circunstancia de que la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) participe en la causa, dada que su intervención se limita al carácter de tercero facultativo. En suma, tanto las constancias de la causa como el ordenamiento legal citado, obstan a la posibilidad de reconocer a SUTPLA el status de organización sindical registrada, con la consecuente legitimación activa para deducir pretensiones judiciales en tal carácter. 9°) Que la conclusión precedente no impide que la cuestión de fondo, vinculada con la validez constitucional de los arts. 121 inc. d, 127 y 128 de la ley 24.660 y 132 del decreto 303/96, pueda ser debidamente examinada en un eventual juicio que se ajuste a las reglas propias y exigibles a todo proceso judicial -individual o colectivo, incoado por las personas privadas de su libertad ("el (los) afectado(s)" en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional), el Defensor del Pueblo o una asociación debidamente registrada, que podría ser incluso SUTPLA si cumple con el requisito de la registración no acreditado en la causa-, oportunidad en que deberá evaluarse el derecho y la capacidad de los internos -procesados y condenados- de disponer plenamente de las remuneraciones mensuales derivadas de los trabajos desempeñados durante el cumplimiento de la pena privativa de la libertad, así como también sobre las restricciones a la capacidad de administración de tales bienes en las mismas circunstancias (conf. arts. 22, 23, 31 y concordantes del Código Civil y Comercial de la Nación). Por lo dicho, y atendiendo a la naturaleza de los derechos en juego, resulta imperioso que la autoridad administrativa competente brinde un tratamiento oportuno a las peticiones de inscripción señaladas y, en su caso, se pronuncie de manera fundada respecto de su reconocimiento o rechazo, a efectos de evitar que mediante una actitud remisa o arbitraria, se frustren los altos principios del modelo sindical argentino que subyacen en la Norma Fundamental. Por ello, de conformidad con lo dictaminado por la señora Procuradora Fiscal subrogante, se resuelve: 1. Hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso extraordinario, y dejar sin efecto la sentencia apelada con el alcance indicado. 2. Hacer saber a la autoridad administrativa competente que debe cumplir en tiempo y forma con la obligación jurídica de resolver las solicitudes de quienes plantean la inscripción que habilita el reconocimiento de un grupo de trabajadores como sindicato, admitiéndolas o rechazándolas, según corresponda conforme a la ley, mediante un decisorio fundado. 3. Costas por su orden en atención a la índole de la cuestión debatida. Vuelvan los autos al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo fallo con arreglo a lo expresado. Agréguese la queja al principal. Reintégrese el depósito de fs. 49. Hágase saber y, oportunamente, remítase. HORACIO ROSATTI Suprema Corte: -I- La Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala VI, revocó la sentencia de primera instancia que declaró la falta de personería del Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria -?SUTPLA?- para promover esta acción contra el Estado Nacional -Ministerio de Justicia y Derechos Humanos- y el Ente de Cooperación Técnica y Financiera del Servicio Penitenciario Federal, cuestionando la

validez constitucional de los artículos 121, 127 y 128 de la ley 24.660 y 132 del decreto 303/96. Entendió que el SUTPLA es una organización en los términos del artículo 14 bis de la Carta Magna y del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (art. 8°, apartado 3°, del PIDESC; y art. 75, inciso 22, de la C.N.); y que la inscripción registral no es constitutiva pues la asociación existe a partir de su fundación por los trabajadores en el ejercicio de la autonomía y libertad sindical. Puntualizó que el secretario general acreditó su designación mediante el acta de asamblea al interponer el amparo, lo que le confería facultades para actuar enjuicio con sustento en el estatuto de la entidad (cfr. fs. 232/234, 275/276 y 277 del expediente principal, al que aludiré salvo aclaración). Contra la decisión el Servicio Penitenciario Federal dedujo recurso extraordinario, que fue denegado, dando lugar a la queja en estudio (fs. 297/311 y 314 y fs. 30/38 del legajo respetivo). -II- El apelante, con sustento en la doctrina de la arbitrariedad, afirma que la sentencia carece de la debida fundamentación. Por un lado, refiere que la cámara difirió el tratamiento de la excepción de incompetencia, pretiriendo que es el fuero penal el que debe decidir el asunto, con arreglo a los artículos 3 y 4, inciso a, de la ley 24.660, y 30 y 493, inciso 1, del Código Procesal. Por otro lado, arguye que la actora carece de inscripción gremial, lo que contraría el artículo 23 de la ley 23.551. Sobre esa base, alega que no puede representar los intereses individuales y colectivos de los trabajadores ante el estado. Hace hincapié en que el fallo le ocasiona un gravamen irreparable porque reconoce sindicalmente a la actora y lo sujeta a continuar el pleito contra alguien que no cuenta con personería ni legitimación, lo que constituye un supuesto de gravedad institucional. Destaca que la pretensora no acompañó constancias de su inscripción en el registro ni de la publicación en el boletín oficial, y que la actuación ministerial referente a la inscripción del SUTPLA cuestiona, principalmente, la naturaleza jurídica del trabajo que cumplen las personas privadas de su libertad -v. fs. 203 y expediente administrativo agregado-. Invoca el antecedente de Fallos: 338:1291 (cfse. fs. 297/311 y fs. 30/38 de la queja). -III- Ante todo, opino que el pronunciamiento objetado es equiparable a uno definitivo con arreglo a lo explicitado en autos S.C. A. 803, L. XLVI ?Asociación Civil Defeinder y otros c/ Telefónica de Argentina S.A. s/ proceso de conocimiento?, del 27/11/14, entre otros. -IV-

Las cuestiones aquí discutidas resultan análogas a las examinadas en los autos CSJ 841/2013 (49-S) CS1: ?Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria c/ Estado Nacional - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y otros s/ amparo?, sentencia del 10/11/15, a cuyos términos cabe remitir, en lo pertinente, por razón de brevedad (ver además Comp. CSJ 325/2014 (50-C) /CS1: ?Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria c/ E.N. - M. de Justicia y DDHH y otros s/ amparo?, del 10/11/15). Por ello, entiendo que corresponde hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso extraordinario federal y revocar la decisión apelada con el alcance indicado.

Buenos Aires, 6 de junio de 2017. Irma Adriana García Netto Procuradora Fiscal Subrogante ADRIANA N. MARCHISIO Subsecretaria Administrativa Procuración General de la Nación Correlaciones: Ley 24660 - BO: 16/07/1996 Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria c/Estado Nacional - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y otros s/amparo - Corte Sup. Just. Nac. - 10/11/2015 - Cita digital: IUSJU004167E

036041E