



ASOCIACIONES SINDICALES: Revocación de la resolución que otorgo la personería gremial. Desplazamiento. Incumplimiento del procedimiento adjetivo.

1.- *Corresponde revocar la resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social que otorgó personería gremial a la Asociación Gremial de Trabajadores del Subterráneo y Premetro, como entidad sindical de primer grado para agrupar a todos los trabajadores que prestan servicio en relación de dependencia en el transporte público de subterráneo y premetro; con zona de actuación en todo el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, y devolver las actuaciones a la sede de origen para que, una vez subsanadas las irregularidades formales cumpla rigurosamente con las reglas adjetivas aplicables y se expida nuevamente en relación a la cuestión sustancial de la contienda, ya que en las actuaciones llevadas a cabo en la instancia administrativa no se ha cotejado con las garantías necesarias que prevé el proceso que específicamente dispone el art. 28 de la ley 23.551.*

2.- *Sin perjuicio del análisis que pueda efectuarse acerca de la facultad del Ministerio de Trabajo para cotejar el cumplimiento de ciertos recaudos ante un pedido de desplazamiento de personería gremial, lo concreto y jurídicamente relevante es que las pruebas valoradas en la resolución recurrida han sido obtenidas sin la participación de la UTA.*

3.- *Más allá de que la autoridad administrativa considere pertinente realizar ciertas diligencias previas al traslado que prevé el mentado art. 28 LAS, lo que claramente no es posible es que utilice éstas para alterar el proceso bilateral que debe desarrollarse con posterioridad, como expresamente dispone dicha norma adjetiva, lo cual se ve cristalizado en el hecho de que la resolución atacada tiene por acreditados los recaudos para el desplazamiento de la personería gremial sin la intervención de la UTA, ya sea a fin de determinar el universo de trabajadores a ser representados y empresas que deberían integrar éste, como así también en la producción de las pruebas pertinentes.*

4.- *Más allá de la doctrina elaborada por la Corte Federal a partir de los fallos “Asociación Trabajadores del Estado c/Ministerio de Trabajo” (A. 201. XL, 11/11/2008) y “Rossi, Adriana María c/Estado Nacional - Armada Argentina” (R. 1717. XLI., 9/12/2009) en relación a los alcances de la libertad sindical y a las facultades y derechos que le asisten a las asociaciones gremiales simplemente inscriptas, lo cierto es que la obtención de la personería gremial reviste un carácter trascendental y de suma relevancia en la actividad sindical, merced a los derechos que sólo éstas pueden ejercer, como resultan los contemplados en el art. 31 de la ley 23.551.*

CNTrab., sala II, marzo 6-2017.- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social c. Asociación Gremial de Trabajadores del Subterráneo y Premetro y Otros s. Ley de Asoc. Sindicales

VISTO Y CONSIDERANDO:

En la ciudad de Buenos Aires, el 06 de marzo de 2017, reunidos los integrantes de la Sala II a fin de considerar los recursos deducidos en autos y para dictar sentencia definitiva en estas actuaciones, practicado el sorteo pertinente, proceden a expedirse en el orden de votación y de acuerdo con los fundamentos que se exponen a continuación.

La **Dra. Graciela A. González** dijo:

La Unión Tranviarios Automotor (en adelante UTA) dedujo recurso de apelación directa en los términos del art. 62 de la LAS contra la Resolución nº 1601 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social que otorgó “... personería gremial a la Asociación Gremial de Trabajadores del Subterráneo y Premetro, como entidad sindical de primer grado para agrupar a todos los trabajadores que prestan servicio en relación de dependencia en el transporte público de subterráneo y premetro; con zona de actuación en todo el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (art. 1º, ver fs. 337).

En el memorial recursivo la UTA argumenta que se ha incurrido en una serie de irregularidades que llevan a la nulidad de la mentada resolución. Expuesto de modo sucinto, sostiene que no se ha corrido traslado a su parte de la presentación inicial efectuada por la Asociación Gremial de Trabajadores del Subterráneo y Premetro (en adelante AGTSyP), como así tampoco se le dio intervención en las medidas probatorias adoptadas en el proceso para tener por acreditado el recaudo consistente en tener afiliado a



más del veinte por ciento de los trabajadores que intenta representar, exigido por el inciso b) del art. 25 de la ley 23.551, lo cual diera lugar oportunamente al planteo de nulidad, cuya denegatoria motivó la intervención de este Tribunal en los términos de la sentencia interlocutoria dictada a fs. 201/2. Sostiene que, con posterioridad, la autoridad administrativa incurrió en otras irregularidades y falencias en el proceso. Así cuestiona la resolución en la cual el Ministerio de Trabajo la citó a una audiencia de cotejo de representatividad para el día 12 de noviembre a las 11 hs., a cuyo efecto argumenta que el acto administrativo en cuestión carece de fecha cierta y que el plazo de citación otorgado no alcanzó los veinte días exigidos por el art. 28 LAS. Explica que, no obstante el pedido de suspensión solicitado por su parte (fs. 273/79), la audiencia igualmente se llevó a cabo en su ausencia (fs. 290/4) y que, de conformidad al dictamen de la Asesoría Legal, la Directora Nacional de Asociaciones Sindicales resolvió fijar una nueva audiencia a los mismos fines para el día 1º de diciembre de 2015 (fs. 302/4), la que luego fue revocada por Resolución MTEySS nº1583 como consecuencia del recurso jerárquico interpuesto por la AGTSyP, en la cual también se desestimó el recurso deducido por la UTA contra la providencia de fs. 365/7, dictándose luego la Resolución apelada. Por otra parte, en lo sustancial, cuestiona el modo en que se contabilizó la cantidad de trabajadores a ser representados, el período que debe considerarse, como así también que resulte legítimo otorgarle la personería gremial a la AGTSyP por tratarse de un sindicato de empresa.

En atención a la índole de la cuestión, se corrió vista al Ministerio Público Fiscal, que se expidió en los términos del dictamen de fs. 407/408, cuyos fundamentos comparto y cabe aquí dar por reproducidos, por razones de brevedad.

En efecto, liminarmente es necesario memorar que, como señalara Néstor T. Corte, el requisito de la "personería gremial" -cuya titularidad es la cuestión sustancial de esta contienda- "...es uno de los ejes en torno a los cuales gira todo el sistema de 'unidad promocionada' o 'unidad inducida' ... al punto tal que Von Potobsky lo califica como una 'piedra angular del sistema' (aut. cit., "El Modelo Sindical Argentino", pág. 308, Rubinzal Culzoni Editores, 2ª edic. act.). Ello así por cuanto más allá de la doctrina elaborada por la Corte Federal a partir de los fallos "Asociación Trabajadores del Estado c/Ministerio de Trabajo" (A. 201. XL, 11/11/2008) y "Rossi, Adriana María c/Estado Nacional - Armada Argentina" (R. 1717. XLI., 9/12/2009) en relación a los alcances de la libertad sindical y a las facultades y derechos que le asisten a las asociaciones gremiales simplemente inscriptas, lo cierto es que la obtención de la personería gremial reviste un carácter trascendental y de suma relevancia en la actividad sindical, merced a los derechos que sólo éstas pueden ejercer, como resultan los contemplados en el art. 31 de la ley 23.551.

Por ello es que, como señalara Néstor T. Corte en la obra mencionada, la ley 23.551 "...estatuye un trámite contradictorio en sede administrativa para los casos conflictivos que obviamente genera una solicitud de personería gremial cuando haya otra preexistente: traslados recíprocos a los sindicatos interesados, ofrecimiento de pruebas que se sustanciarán con el contralor de ambas asociaciones..." y que aunque nada dice la norma en relación a la ausencia del cumplimiento de tal tramitación, "por analogía resulta aplicable lo dispuesto por el art. 25 para los casos de superposición de personerías: es decir, que la omisión de este recaudo determina la nulidad del acto administrativo o judicial en virtud del cual se produzca el desplazamiento de personería..." (pág. 331, ob. cit.).

En sintonía con la rigurosidad descrita, la Fiscalía General ante esta Cámara, reiteradamente ha sostenido que la ley 23.551 consagra un proceso en el ámbito administrativo con características jurisdiccionales normativamente delegadas, cuya validez se halla supeditada "...a que se respeten, con particular énfasis, las exigencias de bilateralidad y participación en la prueba producida como exigencia de la garantía de defensa en juicio, y a que se garantice la ulterior revisión judicial (doct. arts. 25; 28; 62 y concs. de la Ley 23.551 y, con carácter general, CSJN Fallos 244:548; 298:214, etc.)..." (fs. 407).

En el caso, se observa que en el proceso seguido en la sede administrativa no se respetaron tales pautas adjetivas, lo cual conlleva que no se ha resguardado el derecho de defensa de la recurrente con la intensidad que exige la ley. Concretamente, cabe señalar que, sin perjuicio del análisis que pueda efectuarse acerca de la facultad del Ministerio de Trabajo para cotejar el cumplimiento de ciertos recaudos ante un pedido de desplazamiento de personería gremial, lo concreto y jurídicamente relevante es que las pruebas valoradas en la resolución recurrida han sido obtenidas sin la participación de la UTA. A tal efecto, he de puntualizar que se tuvo por acreditado el universo de trabajadores a ser representados con anterioridad al traslado que prevé el segundo párrafo del art. 28 LAS, el cual, dispone que "Presentado el requerimiento del mismo se dará traslado a la asociación con personería gremial por el término de veinte (20) días, a fin que ejerza su defensa y ofrezca pruebas".



Tal aspecto medular, pues posibilita que la parte afectada se constituya a estar a derecho en el pleito, oponga las defensas que considere pertinentes y ofrezca prueba -lo cual resulta equivalente en términos procesales a la contestación de una demanda- no se ha visto satisfecho en la especie, a poco que se repare en que, al momento de otorgársele el traslado en cuestión, se tuvieron por acreditados los recaudos exigidos por el art. 25 inc. b) de la ley 23.551 (ver fs. 39/41) y que, no obstante los cuestionamientos efectuados al respecto por la UTA que motivaron la intervención anterior de este Tribunal a través de la sentencia dictada a fs. 201 y vta. (en la cual - cabe destacar- éstos no han sido resueltos por las razones allí expuestas y a las que me remito por razones de brevedad), la autoridad administrativa, luego de recibidas las actuaciones de esta Alzada, no articuló ningún mecanismo procedimental a fin de otorgar a la recurrente la posibilidad de participar en la producción de tales pruebas, afectando insalvablemente la bilateralidad del proceso. En otras palabras, cabe decir que, más allá de que la autoridad administrativa considere pertinente realizar ciertas diligencias previas al traslado que prevé el mentado art. 28 LAS, lo que claramente no es posible es que utilice éstas para alterar el proceso bilateral que debe desarrollarse con posterioridad, como expresamente dispone dicha norma adjetiva, lo cual se ve cristalizado en el hecho de que la resolución atacada tiene por acreditados los recaudos para el desplazamiento de la personería gremial sin la intervención de la UTA, ya sea a fin de determinar el universo de trabajadores a ser representados y empresas que deberían integrar éste, como así también en la producción de las pruebas pertinentes.

Por añadidura, en lo atinente a la acreditación de la cantidad de trabajadores representados de las entidades gremiales en conflicto, comparto lo expuesto por el Fiscal General acerca de los efectos de la incomparecencia de la audiencia de cotejo de representatividad. Ello así por cuanto, en efecto, no existe una norma que contemple el apercibimiento allí aplicado por el que corresponda presumir la intensidad de la representación de la peticionaria, a lo que agregó que tampoco se han analizado los cuestionamientos efectuados por la recurrente en relación a la falta de fecha del acto administrativo que citó a dicha audiencia e impuso el apercibimiento en cuestión, como así tampoco en relación a la exigüidad del plazo otorgado, teniendo en cuenta los elementos que debían reunirse para el cotejo de representatividad, todo lo cual tornaba razonable acceder a la petición, máxime si se considera las consecuencias y los derechos que se encontraban en juego. Como señala el Dr. Eduardo O. Álvarez, así lo ha entendido en una primera oportunidad la autoridad administrativa, mas luego revocó dicha resolución, tal como surge de lo expuesto precedentemente al respecto.

En definitiva, cabe concluir que, en las actuaciones llevadas a cabo en la instancia administrativa no se ha cotejado con las garantías necesarias que prevé el proceso que específicamente dispone el art. 28 de la ley 23.551 que la peticionaria presenta un número de afiliados cotizantes considerablemente superior a los de la UTA. Consecuentemente, corresponde revocar la resolución impugnada, y devolver las actuaciones a la sede de origen para que, una vez subsanadas las irregularidades formales señaladas y luego de haber cumplido rigurosamente con las reglas adjetivas aplicables, se expida nuevamente en relación a la cuestión sustancial de la contienda.

Cabe remarcar que, como se aclara en el dictamen fiscal que antecede, no corresponde a esta altura expedirse en relación a los restantes agravios de la recurrente, los cuales deberán ser oportunamente evaluados y resueltos en la instancia administrativa, una vez que se cumplimenten los recaudos procesales apuntados precedentemente. Del mismo modo, cabe dejar expresamente aclarado que lo expuesto no implica en modo alguno adelantar opinión sobre la suerte final del pleito, el cual, reitero, deberá ser decidido una vez finalizado el proceso formal en el que se respeten las garantías de defensa en juicio y legalidad que prevé el art. 18 de la Constitución Nacional.

En atención a la índole de la cuestión debatida y a las particularidades del caso, cabe imponer las costas en el orden causado (art. 68 CPCCN).

Miguel Ángel Piroló dijo:

Por análogos fundamentos adhiero al voto precedente.

El Dr. Miguel Ángel Maza dijo:

Adhiero al voto de la Dra. Graciela A. González, por análogos fundamentos.

Por lo que resulta del acuerdo que antecede (art. 125 CPCCN), **el Tribunal RESUELVE: 1) Revocar la Resolución nº 1601 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y devolver las actuaciones a la sede de origen para que, una vez subsanadas las irregularidades formales**



EL DERECHO

señaladas y luego de haber cumplido rigurosamente con las reglas adjetivas aplicable, se expida nuevamente en relación a la cuestión sustancial de la contienda; 2) Declarar las costas de la Alzada en el orden causado; 3) Hacer saber a los interesados lo dispuesto por el art. 1º de la ley 26856 y por la Acordada de la CSJN Nº 15/2013, a sus efectos.

Regístrese, notifíquese y devuélvase. – *Miguel Ángel Pirolo* Juez de Cámara – *Graciela A. González* Juez de Cámara – *Miguel Ángel Maza* Juez de Cámara