

¿ES POSIBLE LA SINDICALIZACIÓN DE LAS FUERZAS POLICIALES EN ARGENTINA?

Is it possible to unionize the police forces in Argentina?

È possibile la unionizzazione delle forze di polizia in Argentina?

Isaac Marcelo Basaure Miranda¹

Recibido: 16 de julio de 2018

Aprobado: 31 de julio de 2018

Resumen: En el año 2017 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez se expidió sobre si las fuerzas policiales poseen o no derecho a sindicalizarse, es decir si esto está o no previsto en el ordenamiento jurídico argentino. Si bien la decisión de la CSJN fue a favor de la negativa, el fallo de lugar al análisis de las siguientes cuestiones.

Por un lado, el proceso que llega ante la SCJN tiene su origen en la Provincia de Buenos Aires donde la ley provincial expresamente prohíbe toda actividad sindical del personal policial, siendo este el principal argumento para negar la inscripción sindical al cuerpo de policía. Por otra parte, lo anterior trae a la luz que al haber adoptado el Estado Argentino la forma de gobierno federal, tal cual se declara es nuestra Constitución Nacional, cada provincia mantiene la facultad de otorgarse sus propias fuerzas de seguridad. Llevándonos finalmente, a considerar si la posibilidad del derecho al reconocimiento gremial de un sindicato, sea algo que pueda diferir de provincia a provincia por las particularidades de cada legislación provincial.

Palabras claves: Organización Internacional del Trabajo, Constitución Nacional, Tratados Internacionales, Corte Suprema de Justicia de la Nación, Sindicalización policial.

¹ Abogado por la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Diplomado en Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco y la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación Argentina. Correo electrónico: isaacbasaure@gmail.com

Abstract: In the year 2017 the National Supreme Court of Justice, for the first time ruled on whether or not police forces have the right to unionize, that is, whether or not this is provided for in the Argentine legal system. Although the decision of the CSJN was in favor of the refusal, the decision serve to analyze the following issues.

On the one hand, the process that comes before the SCJN has it's origin in the Province of Buenos Aires where the provincial law expressly prohibit all union activity of the police personnel, this being the main argument to deny union registration to the police force. On the other hand, the foregoing brings to light that, having adopted the Argentine State a federal form of government, as it is declared is our National Constitution, each province maintains the power to grant its own security forces. Taking us finally, to consider if the possibility of the right to the union recognition of a union, is something that can differ from province to province by the particularities of each provincial legislation.

Keywords: International Labor Organization, National Constitution, International Treaties, Supreme Court of the Nation, Police Syndicalization.

Sommario: Nel 2017, la Corte Suprema di Giustizia della Nazione, per la prima volta è stata emessa sulla questione se le forze di polizia hanno il diritto di sindacalizzare, cioè se questo è previsto nell'ordinamento giuridico argentino. Sebbene la decisione della CSJN fosse favorevole al rifiuto, la decisione non ha analizzato i seguenti problemi. Da un lato, il processo che precede l' SCJN ha la sua origine nella provincia di Buenos Aires, dove la legge provinciale esprime espressamente tutte le attività sindacali del personale di polizia, questo è l'argomento principale per negare la registrazione del sindacato alle forze di polizia. D'altro canto, quanto precede porta alla luce che, avendo adottato lo Stato argentino la forma di governo federale, come viene dichiarata la nostra Costituzione nazionale, ogni provincia mantiene il potere di concedere le proprie forze di sicurezza. Portarci infine, a considerare se la possibilità del diritto al riconoscimento sindacale di un'unione, è qualcosa che può variare da provincia a provincia dalle particolarità di ciascuna legislazione provinciale.

Parole chiave: Organizzazione internazionale del lavoro - Costituzione nazionale- Trattati internazionali - Corte suprema della nazione - Sindacalizzazione della polizia.

Para citar este texto:

Basaure Miranda, I.M. (2018). “¿Es posible la sindicalización de las fuerzas policiales en Argentina?”, *Prudentia Iuris*, N° 86, pp 169-189

Introducción.

El pasado 11 de abril de 2017, la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (en adelante CSJN), en el fallo caratulado “Recurso de hecho deducido por el actor en la causa Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales”², se expidió, por primera vez, acerca de si las fuerzas policiales poseen o no derecho a sindicalizarse, esto es, si se encuentran autorizadas por el ordenamiento jurídico argentino a constituir una organización sindical que les permita defender sus derechos en su calidad de trabajadores del sector público. La decisión de la CSJN fue a favor de la negativa.

El máximo tribunal argentino entendió que los miembros de la Policía carecen de un derecho constitucional a formar un sindicato, toda vez que: “Es constitucionalmente admisible la restricción o la prohibición de la sindicalización de los miembros de las fuerzas de policía provinciales si ella es dispuesta por una ley local”². La CSJN consideró que el art. 12, inc. e)³, de la ley N° 13.982⁴, de la Provincia de Buenos Aires (en adelante PBA), prohíbe toda actividad sindical al personal policial, por tanto rechazó la posibilidad de otorgar la inscripción gremial a la Policía. Aquí es preciso aclarar que el Estado Argentino ha adoptado, desde su fundación, la forma de gobierno federal; tal es lo que recepta el art. 1⁵ de su Constitución Nacional⁶ (en adelante CN). En atención a ello, dentro de las competencias no delegadas por las

² Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. “Recurso de hecho deducido por el actor en la causa Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales”. Sentencia del 11 de abril de 2017. Fallos 340: 437. Recuperado de: <http://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7368742> Consulta: 19 de enero de 2018.

³ Artículo 12, inciso e) de la ley N° 13.982: “El personal tendrá las siguientes prohibiciones: [...] Desarrollar actividades lucrativas o de cualquier otro tipo incompatibles con el desempeño de las funciones policiales”.

⁴ Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. (2009). Ley N° 13.982. La Plata. 9 de marzo. Recuperado de: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/1-13982.html> Consulta: 19 de enero de 2018.

⁵ Artículo 1 de la Constitución Nacional Argentina: “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución”.

⁶ Constitución de la Nación Argentina. (2013). Buenos Aires. Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

entidades autónomas (provincias), al Estado Nacional, consagradas en los arts. 121⁷ y 122⁸ de la CN, se encuentra la facultad de darse sus propias instituciones locales, lo que significa que cada provincia puede contar con su propia fuerza policial. Debido a tal coyuntura política, en Argentina no existe una única policía, por tanto el reclamo de las fuerzas de seguridad, en lo relativo a obtener el reconocimiento gremial de un sindicato, debe ser analizado en virtud de las particularidades legislativas de cada provincia.

La causa que motivó el pronunciamiento de la CSJN, surgió como consecuencia del recurso extraordinario interpuesto por el Sindicato Policial Buenos Aires (en adelante SIPOBA), contra la sentencia de la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (en adelante CNAT), caratulada “Sindicato Policial Buenos Aires c/Ministerio de Trabajo s/ley de Asoc. Sindicales”⁹ emitida el día 22 de octubre del año 2010. En ella, la CNAT confirmó la resolución ministerial N° 169/98 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, redactada por el entonces titular del organismo Dr. Antonio Erman González, el día 10 de marzo de 1998. En la citada resolución, el Ministro de Trabajo rechazó el pedido de inscripción gremial formulado por el SIPOBA, argumentando que la ley N° 23.551¹⁰ de asociaciones sindicales no resultaba aplicable a las instituciones de estructura verticalista, tales como los organismos policiales provinciales; sostuvo, además, que la legislación nacional no ha previsto ningún tipo de normativa en la que se aluda al reconocimiento de la libertad sindical y protección del derecho de sindicación de las Fuerzas Armadas y Policía.

La CNAT compartió los argumentos del ministro, ejemplo de ello es el voto del Dr. Juan Carlos Fernández Madrid, quien afirmó que: “No hay legislación interna que regule la posibilidad de sindicación y de ejercicio de los demás derechos vinculados a ella por parte de las fuerzas de seguridad. Además considero que cuerpos que responden a un orden vertical y están creados para proteger la seguridad del país y de las personas

⁷ Artículo 121 de la Constitución Nacional Argentina: “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”.

⁸ Artículo 122 de la Constitución Nacional: “Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal”.

⁹ Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala V. “Sindicato Policial Buenos Aires c/Ministerio de Trabajo s/ley de Asoc. Sindicales”. Sentencia del 22 de octubre de 2010. Expediente N° 8017/98. Recuperado de: <http://www.cij.gov.ar/nota-5733-La-C-mara-del-Trabajo-rechaz--un-pedido-de-inscripcion-gremial-de-un--Sindicato-Policial-.html> Consulta: 19 de enero de 2018.

¹⁰ Congreso de la Nación Argentina. (1988). Ley N° 23.551. Buenos Aires. 23 de marzo. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm> Consulta: 19 de enero de 2018.

no pueden asimilarse a los dependientes comunes a los que refiere la ley 23.551, por lo que entiendo que la misma no es aplicable”⁹.

Por otro lado, desde el paradigma del derecho internacional público, la CNAT, a través del voto de la Dra. María C. García Margalejo, manifestó que existen una serie de tratados internacionales, ratificados por Argentina, que contienen restricciones legales al ejercicio del derecho de sindicación para los miembros de Fuerzas Armadas y Policía. En ésta línea, mencionó el art. 16¹¹ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹² (en adelante CADH), ratificada por Argentina mediante ley N° 23.054¹³; el art. 8, incisos 1 y 2¹⁴ del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁵ (en adelante PIDESC); y el art. 22¹⁶ del Pacto Internacional de Derechos

¹¹ Artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: “1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. 3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía”.

¹² Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). San José de Costa Rica. 07 de noviembre. Recuperado de:

https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Consulta: 20 de enero de 2018.

¹³ Congreso de la Nación Argentina. (1984). Ley N° 23.054. Buenos Aires. 01 de marzo. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28152/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

¹⁴ Artículo 8, incisos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar: a) 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. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho 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; b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas; c) 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; d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país. 2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado”.

¹⁵ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1966). Nueva York. 16 de diciembre. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> Consulta: 20 de enero de 2018.

¹⁶ Artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “1. 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. 2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía. 3. Ninguna disposición de este artículo autoriza 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

Civiles y Políticos¹⁷ (en adelante PIDCP); ratificados, éstos dos últimos, por el Estado Argentino mediante ley N° 23.313¹⁸. Los precitados instrumentos internacionales permiten a los Estados signatarios restringir, e incluso suprimir el derecho de asociación a los integrantes de la Policía. Para apuntalar su fundamentación, la CNAT citó, además, a los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT), en particular hizo mención al art. 9¹⁹ del Convenio 87²⁰ (en adelante C087), relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, aprobado por Argentina mediante ley N° 14.932²¹; y del art. 5.1²² del Convenio 98²³ (en adelante C098), el cual versa sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, ratificado por el Poder Ejecutivo Nacional mediante el Decreto-Ley N° 11.594²⁴. Dichas disposiciones internacionales otorgan, a cada país firmante, un ámbito de libertad para decidir, discrecionalmente, hasta qué punto las garantías reconocidas en ellas serán o no aplicables a la Policía y a las Fuerzas Armadas.

Por tales razones, la CNAT entendió que: “Al dejar los convenios de la O.I.T. números 87 y 98 expresamente establecido que es la legislación nacional la que deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas en dichos convenios, ponen en claro a mi juicio, que los derechos del tipo de los allí considerados deberán ser objeto de una legislación especial —nacional— en

legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías”.

¹⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966). Nueva York. 16 de diciembre. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> Consulta: 20 de enero de 2018.

¹⁸ Congreso de la Nación Argentina. (1986). Ley N° 23.313. Buenos Aires. 17 de abril. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23782/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

¹⁹ Artículo 09 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo: “La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio”.

²⁰ Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación N° 87. (1948). San Francisco. 09 de julio. Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087 Consulta: 20 de enero de 2018.

²¹ Congreso de la Nación Argentina. (1959). Ley N° 14. 932. Buenos Aires. 10 de noviembre. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/203613/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

²² Artículo 5.1 del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo: “La legislación nacional deberá determinar el alcance de las garantías previstas en el presente Convenio en lo que se refiere a su aplicación a las fuerzas armadas y a la policía”.

²³ Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva N° 98. (1949). Ginebra. 01 de julio. Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098 Consulta: 20 de enero de 2018.

²⁴ Poder Ejecutivo Nacional. (1956). Decreto-Ley N° 11.594. Buenos Aires. 02 de julio. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/201442/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

cuanto respecta a esas fuerzas, de modo tal que por el solo hecho de que esa legislación aún no se haya formulado no es procedente concluir que ello implique derechamente la aceptación de aquellas prerrogativas a los casos de las mencionadas fuerzas”⁹. Por tanto, ante tal ausencia de legislación, la CNAT concluyó que, en la práctica, Argentina no ha reconocido el derecho a la sindicalización de la Policía, dado que ninguna ley ha conferido expresamente ese derecho al personal policial.

Basándose en las razones expuestas, la CNAT confirmó la resolución ministerial N° 169/98 y rechazó el pedido de inscripción gremial formulado por el SIPOBA. Más tarde, SIPOBA apeló la sentencia ante la CSJN, pero ésta, apoyándose en los argumentos expuestos sucintamente en la presente introducción, confirmó la sentencia de la CNAT, elevándola a la categoría de firme.

A la luz del fallo “Recurso de hecho deducido por el actor en la causa Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales”² de la CSJN, según el cual, la Policía no tiene derecho a sindicalizarse; se analizará a continuación el bloque constitucional argentino, sus tratados internacionales, su legislación interna, y su jurisprudencia pertinente a la temática en estudio; a los fines de determinar si en Argentina la sindicalización de las fuerzas policiales es posible.

La libertad sindical en la Constitución Nacional.

El derecho de todo trabajador a formar una organización sindical se encuentra reconocido en el art. 14 bis de la CN, cuando dispone que: “El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: [...] organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial”⁶. Como se observa, del texto constitucional no surge ninguna medida que prohíba a los miembros de las fuerzas policiales ejercer tal derecho. La cláusula hace alusión al trabajo en sus diversas formas, lo cual, en lugar de concebirse como una disposición susceptible de ser restringida, nos da la pauta de que, por el contrario, ha sido redactada con la intención de alcanzar a todas las actividades lícitas que se ejercen dentro del país, entre las que se encuentra, sin dudas, la labor policial. Debido a ello, la circunstancia de que los policías se desempeñen dentro del sector público, realizando tareas de seguridad, no debe ser entendida como un elemento que desnaturalice su calidad de trabajadores.

La propia CSJN, en la sentencia “B., R. E. c/ Policía Federal Argentina s/ amparo”²⁵, del 17 de diciembre de 1996, reconoció al policía como un trabajador. La causa se originó por la demanda interpuesta por un subcomisario de la Policía Federal Argentina, contra un acto administrativo de la citada fuerza policial, que disponía el pase a retiro obligatorio del uniformado, basándose en una particularidad relativa a su persona: esto es, el padecimiento del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA). La CSJN sostuvo que el proceder del acto administrativo era una: “Afectación del mandato constitucional según el cual el trabajo, en sus diversas formas, ha de gozar de la protección de las leyes (art. 14 bis)”²⁵. Y que por tanto, se estaba empujando al trabajador a la segregación en su calidad de portador de HIV. Así las cosas, la CSJN estableció que: “Toda restricción o limitación al derecho del trabajo en aquellos casos en que las consecuencias de la infección del virus H.I.V. no afecten concretamente las aptitudes para el trabajo —o no se hayan agotado las posibles asignaciones de tareas acordes a la aptitud del agente— importa una conducta irracional y discriminatoria que el orden jurídico debe hacer cesar por medios idóneos”²⁵.

El fallo reseñado expone claramente que, para la CSJN, dentro del art. 14 bis de la CN, se reconoce como trabajadores a los policías, en consecuencia tienen plena legitimación para ejercer los derechos que el texto constitucional les reconoce. Si bien la naturaleza de la cuestión es de índole sanitaria y no sindical, es claro que para la CSJN el art. 14 bis CN, impone, en principio, su tutela jurídica a todos los trabajadores, sin discriminación alguna. En el mismo tenor, la ley N° 23.551, en su art. 4, dispone: “Los trabajadores tienen los siguientes derechos sindicales: a) Constituir libremente y sin necesidad de autorización previa, asociaciones sindicales”¹⁰.

Habiéndose fundamentado que el policía reviste carácter de trabajador para la CSJN, debemos mencionar que la misma, en el reciente fallo “Recurso de hecho deducido por el actor en la causa Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales”² interpretó, sin embargo, que el art. 14 bis CN no es extensible a la fuerza policial. El análisis de la CSJN se basó en otorgarle una interpretación restrictiva a la norma constitucional, sosteniendo que lo establecido en el art. 14 bis CN no implica que todo grupo de trabajadores tenga un derecho incondicionado a formar una organización sindical. Para así decidir, recurrió a

²⁵ Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. “B., R. E. c/ Policía Federal Argentina s/ amparo”. Sentencia del 17 de diciembre de 1996. Fallos: 319: 3040. Recuperado de: <http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo13/files/BRE.PDF> Consulta: 20 de enero de 2018.

argumentos históricos, haciendo referencia a los debates de la Convención Nacional Constituyente (en adelante CNC) —encargada de llevar a cabo la reforma constitucional del año 1957— la cual introdujo el art. 14 bis a la CN. Según se extrae del Diario de Sesiones de la CNC, el Convencional Dr. Manuel Pérez Taboada consultó a su par, Dr. Carlos Bravo, miembro de la

Comisión Redactora, si los integrantes de la fuerza policial se hallaban incluidos dentro del derecho de huelga reconocido en el segundo párrafo del art. 14 bis CN, a lo que éste respondió negativamente, declarando que: “Están excluidos del derecho de huelga, siguiendo los pasos de lo aconsejado por la OIT, los funcionarios públicos depositarios de cierta parte de la autoridad pública”²⁶. Por ende, la CSJN sostuvo que ésta exclusión del derecho de huelga a los policías, los inhabilita a crear su propio sindicato: “Si los Convencionales hubieran querido otorgar en el artículo 14 bis derechos sindicales a los miembros de la fuerza policial, lo habrían hecho expresamente. Y no lo hicieron. Más aun, los excluyeron del derecho de huelga, que era el derecho sindical por excelencia”². Este razonamiento no es del todo convincente, ya que podría alegarse que, a pesar de que los convencionales no otorgaron expresamente derechos sindicales a la Policía, tampoco se los denegaron. De la lectura del art. 14 bis CN, al menos, no surge ningún impedimento explícito al respecto.

Por otro lado, en cuanto a la exclusión del derecho de huelga a la Policía, que efectivamente ha quedado patentizada en el informe de la Comisión Redactora de 1957, y reconociendo el valor histórico y la relevancia jurídica que la jurisprudencia de la CSJN concede a los debates de la CNC de 1957 para interpretar el contenido del art. 14 bis CN, conforme surge de lo dispuesto en el fallo “Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes ley 9688”²⁷, no puede dejar de señalarse que, en todo caso, la limitación a ejercer el derecho de huelga al personal policial no implica, necesariamente, coartar su libertad de asociación con fines gremiales. La CSJN reduce los derechos sindicales a la capacidad para ser titular del derecho de huelga.

La sindicalización no debe ser circunscripta, exclusivamente, a los tres derechos consagrados en el segundo párrafo del art. 14 bis CN: “Queda garantizado a los

²⁶ Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente año 1957. (1958). Buenos Aires. Imprenta del Congreso de la Nación Argentina.

²⁷ Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. “Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes ley 9688” Sentencia del 21 de septiembre de 2004. Fallos: 327:3753. Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-aquino-isacio-cargo-servicios-industriales-sa-accidentes-ley-9688-fa04000197-2004-09-21/123456789-791-0004-0ots-eupmocsollaf> Consulta: 20 de enero de 2018.

gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga”⁶, toda vez que ésta enumeración no es taxativa sino meramente enunciativa, en atención a la envergadura y vitalidad que tales prerrogativas poseen dentro de la legislación laboral. La misma CN sostiene ésta idea en su art. 33²⁸, además de que la propia ley N° 23.551, en su art. 5, inc. d), confiere a las asociaciones sindicales el derecho a: “[...] realizar todas las actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores”¹⁰; y el derecho de: “[...] adoptar demás medidas legítimas de acción sindical”¹⁰.

La conclusión a la que arriba la CSJN, en lo relativo al art.14 bis CN, es la siguiente: los convencionales constituyentes de 1957, al privar del derecho de huelga a la Policía, no los ha reconocido como trabajadores susceptibles de adquirir los derechos sindicales que surgen del texto constitucional. Éste argumento concede un alcance mayor al establecido por la CNC, coligiendo que, por la veda de un derecho sindical corresponde arrebatarle a la Policía, todos los demás. Veda que, por otro lado, se limita a negar el derecho de huelga, y que precisamente por ello no puede ser obstáculo para que los policías se organicen en sindicatos, y puedan, a su vez, afiliarse al de su elección para la protección y promoción de sus intereses. En éste punto, es preciso sugerir que bien puede autorizarse la inscripción gremial de un sindicato policial en los términos de la ley N° 23.551, con la reserva de que no podrá efectuar acciones directas tales como llevar a cabo una huelga.

En definitiva, la CSJN sostiene, entonces, que es constitucional rechazar el derecho de los trabajadores policiales a asociarse con fines sindicales, sin embargo, como se ha expuesto, éste último surge directamente del art. 14 bis CN, dado que no sólo no consagra ninguna salvedad explícita que permita excluir a la fuerza policial de su órbita de protección, sino que, como bien señala el Dr. Ministro de la CSJN, Horacio Rosatti, en su voto en disidencia contenido en el fallo objeto de estudio: “Cuando se lo proyecta a la hipótesis del personal de seguridad no confronta con valores constitucionales tales como la paz interior, la seguridad de las personas o el orden público”².

Pero la negación de la CSJN a reconocer la sindicalización policial no sólo se basó en la invocación al espíritu legislativo de la CNC de 1957, que sancionó el art. 14

²⁸ Artículo 33 de la Constitución Nacional Argentina: “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

bis CN, sino que además adujo que el Congreso de la Nación, a través de reservas hechas a tratados internacionales y mediante la sanción de leyes, ha negado el mentado derecho. Por lo tanto, en el capítulo siguiente, se analizará la legislación internacional e interna vinculada al tema en estudio.

La sindicalización policial en los tratados internacionales.

El derecho de las fuerzas policiales a tener su propio sindicato se encuentra reconocido por diferentes tratados internacionales. Así, podemos mencionar: el art. 22¹⁶ del PIDCP, el art. 8¹⁴ del PIDESC, el art. 16¹¹ de la CADH y el art. 8²⁹ del Protocolo de San Salvador³⁰, aprobado por Argentina mediante ley N° 24.658³¹. La normativa mencionada tiene un común denominador: todas ellas reconocen la libertad fundamental de cualquier trabajador a asociarse con fines gremiales. Sin embargo, otorgan un margen de discrecionalidad a cada Estado signatario para que pueda imponer, cuando se trate de trabajadores pertenecientes a las Fuerzas Armadas y a la Policía, las limitaciones que estime conveniente, pero aclarando que dichas restricciones deberán estar establecidas por ley; así lo contemplan el art. 8.2¹⁴ del PIDESC, el 22.2¹⁶ del PIDCP, y el art. 16.2 y 3¹¹ de la CADH. De modo que dichos pactos internacionales, ratificados por Argentina, sostienen que sólo se puede excluir a la Policía de sus derechos sindicales a través de la sanción de una norma legal que expresamente así lo establezca. Ésta exigencia adquiere un valor sustancial para determinar si, dentro del ordenamiento jurídico argentino, es posible reconocer la personería gremial a un sindicato policial; toda vez que en la legislación nacional no existe una ley en sentido formal que deniegue el citado derecho.

La CSJN, en el fallo “Recurso de hecho deducido por el actor en la causa Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales”², para denegar la inscripción del SIPOBA como asociación sindical, arguyó

²⁹ Artículo 08 del Protocolo de San Salvador: “Los Estados partes garantizarán: el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente”.

³⁰ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”. (1988). San Salvador. 17 de noviembre. Recuperado de: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html> Consulta: 20 de enero de 2018.

³¹ Congreso de la Nación Argentina. (1996). Ley N° 24.658. Buenos Aires. 19 de junio. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37894/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

que, por el contrario, en Argentina sí existen leyes que sesgan la sindicalización policial. Así mencionó, como prueba de ello, la ley N° 23.328³², sancionada el 3 de julio de 1986, la cual ratificó el Convenio 151³³ (en adelante C151) de la OIT sobre la protección de derechos de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública (recuérdese que la Policía pertenece al sector público); y la ley N° 23.544³⁴, sancionada el 22 de diciembre de 1987, que ratificó el Convenio 154³⁵ (en adelante C154) de la OIT sobre el fomento de la negociación colectiva. Sin embargo, de dichos convenios no surge ningún tipo de prohibición que prive, a los miembros de la Policía, ejercer el derecho de asociación sindical.

En efecto, no puede negarse que, tanto el C151, en su art. 1.3³⁶; como el C154, en su art.1.2³⁷; conceden a los Estados firmantes la libertad para que decidan hasta qué punto las garantías sindicales pueden ser otorgadas a las Fuerzas Armadas y a la Policía, pero ésta esfera de decisión no puede ser interpretada por la negativa cuando no existe ley que prohíba la sindicalización policial; por el contrario, la misma se encuentra prevista en el art. 14 bis de la CN, ya que como lo ha reconocido la propia CSJN, ésta cláusula constitucional “No ha tenido otra finalidad que hacer de todo hombre y mujer trabajadores, sujetos de preferente tutela constitucional”²⁷ y, como se ha visto, la CN asegura a todo trabajador su derecho a organizarse sindicalmente.

Los convenios de la OIT, al igual que los tratados internacionales citados, admiten que los Estados, a través de leyes, pueden restringir legalmente los derechos sindicales a la Policía, pero el hecho es que, en la normativa argentina, no existe ley que

³² Congreso de la Nación Argentina. (1986). Ley N° 23.328. Buenos Aires. 03 de julio. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23598/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

³³ Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública N° 151. (1978). Ginebra. 27 de junio. Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312296 Consulta: 20 de enero de 2018.

³⁴ Congreso de la Nación Argentina. (1987). Ley N° 23.544. Buenos Aires. 22 de diciembre. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21118/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

³⁵ Convenio sobre la negociación colectiva N° 154. (1981). Ginebra. 03 de junio. Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312299 Consulta: 20 de enero de 2018.

³⁶ Artículo 1.3 del Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo: “La legislación nacional deberá determinar asimismo hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía”.

³⁷ Artículo 1.2 del Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo: “La legislación o la práctica nacionales podrán determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía”.

manifiestamente se los niegue. Debido a ésta laguna jurídica la CSJN ha recurrido, para fundamentar su rechazo, a los debates de la CNC de 1957; a los tratados internacionales; y a los convenios de la OIT; que autorizan a los Estados ha imponer las restricciones que consideren pertinentes a la Policía, pero siempre indicando que las mismas deben interponerse mediante una ley.

La CSJN afirma que la reserva hecha por el Estado Argentino al C154, mediante ley N° 23.544, es una prueba reveladora de que el Congreso Nacional ha rechazado la sindicalización de la Policía. Dicha reserva dice: “La República Argentina declara que el Convenio 154 sobre "el fomento de la negociación colectiva", [...] no será aplicable a los integrantes de sus fuerzas armadas y de seguridad”³⁵. Una vez más, la CSJN le brinda a la norma un alcance mayor del que en realidad dispuso. La ley N° 23.544 solamente es ratificadora del C154, y éste, por su parte, se circunscribe únicamente a regular el derecho de negociación colectiva, y no el derecho a organizarse con fines gremiales que es lo que la CSJN ha negado. En éste sentido, se debe advertir que las privaciones a ejercer el derecho de huelga (dispuesta por la CNC de 1957) y el derecho de negociación colectiva (impuesta por ley N° 23.544), no configuran un impedimento determinante para que un conjunto de trabajadores pueda practicar su derecho a sindicalizarse en los términos del art. 14 bis CN y se le permita, así, desarrollar una tarea significativa en la defensa y promoción de sus derechos, respetando los estándares democráticos; máxime, cuando no existe una ley formal que lo prohíba.

La ausencia de una ley.

Los convenios C087, C098, C151 y C154 de la OIT, ratificados por Argentina, reproducen el mismo criterio según el cual los legisladores de cada Estado deberán decidir hasta qué punto serán aplicables los derechos sindicales a las fuerzas de seguridad. Por otro lado, el PIDESC, el PIDCP y la CADH, concuerdan en que la libertad de asociarse con fines gremiales debe ser reconocida como regla general aplicable, aunque admitiendo la posibilidad de que cada Estado pueda imponer restricciones legales cuando se trate de Fuerzas Armadas y Policía. Dichas limitaciones que los Estados, eventualmente, pueden aplicar, deben ser siempre sancionadas a través de una ley; es éste requisito el que no se cumple en el ordenamiento jurídico argentino, cuya ausencia hace posible, al menos potencialmente, el reconocimiento gremial a un sindicato de policía.

Teniendo en consideración el sistema federal que regula la forma de gobierno del Estado Argentino, la CSJN, en el fallo “Recurso de hecho deducido por el actor en la causa Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales”² negó la inscripción gremial al SIPOBA, una organización que aspira a convertirse en gremio representante de la Policía de la PBA; dado que el SIPOBA pertenece a la PBA, debe analizarse entonces su legislación local. En éste contexto, la CSJN citó la ley N° 13.982⁴, sancionada por el Congreso provincial el día 19 de marzo del año 2009, la misma, en su art. 12, ordena: “El personal tendrá las siguientes prohibiciones: [...] e) Desarrollar actividades lucrativas o de cualquier otro tipo incompatibles con el desempeño de las funciones policiales”⁴. Del examen del articulado no se concluye que se prohíba, taxativamente, el derecho de asociación sindical al personal policial, sino que sólo se les prohíbe ejercer actividades lucrativas, o aquellas que sean incompatibles con su desempeño; pero, ¿por qué el derecho de sindicalización sería irreconciliable con las obligaciones de los miembros de la Policía, si no existe una ley que así lo disponga? La CSJN interpretó que dentro del artículo se hallaba, implícita, la denegación sindical. Como se observa, el máximo tribunal argentino le atribuye un alcance mayor a la ley del que textualmente dispone. Para fundamentar su razonamiento, la CSJN menciona el Decreto 1050/09³⁸ (promulgado el 3 de julio del año 2009), reglamentario de la ley N° 13.982, el cual establece en su art. 42 que: “Serán consideradas actividades incompatibles con el desempeño de la función policial las siguientes: [...] El personal policial no podrá en ninguna forma participar en actividades políticas, o gremiales, ni asistir a lugares o participar de reuniones que comprometan la dignidad o el decoro de la función policial”³⁸. Esta vez la normativa es clara y contundente: la Policía de la PBA en ninguna forma podrá participar de actividades gremiales, por tanto, valiéndose del citado decreto, la CSJN declaró que: “No hay duda alguna, entonces, acerca de que la Provincia de Buenos Aires ha prohibido que los miembros de la policía provincial gocen de derechos sindicales”².

A los fines de refutar la citada aseveración, conviene recordar que los tratados internacionales señalan que las restricciones legales a los derechos sindicales sólo pueden ser efectuadas por ley, y no por decreto. Por tanto, el Decreto 1050/09, carece de

³⁸ Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires. (2009). Decreto 1050/09. La Plata. 03 de julio. Recuperado de: http://www.apropoba.com.ar/datos/legislacion_archivos/legislacion/decreto1050.pdf
Consulta: 21 de enero de 2018.

la legitimidad necesaria para restringir derechos reconocidos en pactos internacionales, dado que no se encuentra comprendido dentro de la categoría de ley en sentido formal.

Por lo expuesto, resulta pertinente diferenciar, conceptualmente, los términos decreto y ley. En el caso concreto del Decreto 1050/09, estamos ante la presencia de un decreto reglamentario, es decir: “Aquella norma jurídica dictada por autoridad competente, que complementa y precisa una ley, que es una norma jurídica superior”³⁹; mientras que por ley se entiende “Norma jurídica obligatoria emitida por el Congreso, con intervención de ambas Cámaras, cuyos contenidos están destinados a regular las relaciones sociales, económicas y de poder dentro del Estado argentino”³⁹. De los conceptos vertidos se extrae que el decreto reglamentario es subsidiario de la ley y es, jerárquicamente, inferior a ella. El art. 31 de la CN no deja lugar a dudas acerca del rango que posee la ley: “Las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación”⁶. Un decreto reglamentario no puede ser calificado como ley, porque para ello debería cumplir los requisitos de haber sido sancionado por las dos cámaras del Congreso legislativo, sea éste nacional o provincial; en atención a ello, debe observarse que el Decreto 1050/09, surgió de la voluntad unilateral del Poder Ejecutivo de la PBA, circunstancia que lo imposibilita ha ser tenido en cuenta como ley.

En cuanto al concepto de ley formal, exigida por los tratados internacionales como requerimiento para imponer restricciones a la libertad sindical, es preciso hacer mención

al art. 30 de la CADH: “Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”¹². La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH), tuvo la oportunidad de interpretar dicho artículo en la opinión consultiva OC-6/86⁴⁰ del 9 de mayo del año 1986, solicitada por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay. La CIDH concluyó que: “Las leyes a que se refiere el artículo 30 son actos normativos enderezados al bien común, emanados del Poder Legislativo democráticamente elegido y promulgados por el Poder

³⁹ Fundación Directorio Legislativo. *Glosario de términos legislativos*. Recuperado de: http://icapvirtual.hcdn.gob.ar/pluginfile.php/4942/mod_resource/content/3/Glosario-de-Terminos-Legislativos.pdf Consulta: 21 de enero de 2018.

⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1986). Opinión consultiva OC-6/86. San José de Costa Rica. 09 de mayo. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf Consulta: 21 de enero de 2018.

Ejecutivo”⁴⁰. Confrontando dicha conclusión con el Decreto 1050/09, resulta evidente que no encaja con la postura adoptada por la CIDH, toda vez que el decreto reglamentario no emana del poder legislativo sino, únicamente, del ejecutivo. De ésta manera se puede afirmar que la CSJN no ha citado ninguna ley sancionada por el poder legislativo bonaerense que prohíba expresamente, a la Policía de la PBA, su derecho a sindicalizarse.

V. Un precedente valioso a favor de la sindicalización policial.

Pese a que la CSJN ha rechazado la sindicalización policial, existe un precedente, dentro de la jurisprudencia argentina, que autoriza la inscripción gremial a un sindicato de las fuerzas de seguridad. En su sentencia del 18 de diciembre del año 2013, la Sala II de la CNAT, en el fallo caratulado: “Ministerio de Trabajo c/Unión de Policías Penitenciarios Argentina Córdoba 7 de agosto s/ ley de Asoc. Sindicales”⁴¹ ordenó al Ministerio de Trabajo que procediera a la inscripción gremial de la Unión de Policías y Penitenciarios de Argentina, Córdoba, llamada “7 de agosto” (en adelante UPPAC).

La causa se originó por la interposición de un recurso, por parte de la UPPAC, ante la CNAT, contra la resolución ministerial N° 662 emitida el 25 de junio del año 2007, del Ministerio de Trabajo; la cual rechazó la inscripción sindical de los trabajadores penitenciarios. La UPPAC pretendía obtener esta habilitación para representar a los trabajadores en relación de dependencia que desarrollan sus actividades en la Policía, en el Servicio Penitenciario, en las Fuerzas Armadas y la Gendarmería Argentina con sede en la provincia de Córdoba.

La Dra. Graciela A. González, jueza integrante de la CNAT, sostuvo en su voto que: “En nuestro país no se ha dictado legislación alguna que prohíba la posibilidad de sindicalización de las fuerzas de seguridad y penitenciarias”, reconociendo, claramente, la ausencia de una ley que prohíba expresamente la sindicalización policial. Por lo que ante tal omisión legislativa, entendió que lo más coherente es hacer prevalecer lo dispuesto por las garantías constitucionales, es decir, aplicar directamente el art. 14 bis de la CN y el art. 19 CN, el cual sostiene que: “Ningún habitante de la Nación será

⁴¹ Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala II. “Ministerio de Trabajo c/Unión de Policías Penitenciarios Argentina Córdoba 7 de agosto s/ ley de Asoc. Sindicales”. Sentencia del 18 de diciembre de 2013. Expediente N° 63413/2013. Recuperado de: https://crd.defensorba.org.ar/images/documentos/Jurisprudencia/Provinciales/derecho_laboral/empleo_publico/131218uppac.pdf Consulta: 21 de enero de 2018.

obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”⁶. Por lo que agrega: “La única norma legal vigente, limitativa de los derechos derivados de la libertad sindical, es el art. 2 de la ley 25.344, pero ella se limita a excluir la aplicación del régimen de negociación colectiva sin vedar el derecho de los policías a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección para la protección y promoción de sus intereses, por lo que se impone, a mi juicio, desestimar el argumento de la autoridad de aplicación basado en la ausencia de norma legal que contemple los derechos sindicales de los policías, puesto que el principio de legalidad (art. 19 CN) impone el razonamiento contrario”⁴¹. En su sentencia, la CNAT realiza una interpretación exacta de la limitación impuesta por el art. 2 de la ley N° 25.344, a diferencia de la postura de la CSJN, según la cual el hecho de tener vedado el ejercicio de negociación colectiva, constituye un impedimento para ser titular del derecho de asociación sindical.

En lo atinente a la legislación internacional, la CNAT hizo hincapié en el art. 2 del C087, que otorga a todos los trabajadores, sin distinción, el derecho a constituir asociaciones sindicales. Por tanto, interpretó que los miembros del Servicio Penitenciario se encuentran comprendidos en dicho texto, en su calidad de trabajadores, en virtud de ello consideró que: “El Convenio 87 de la O.I.T. tiene jerarquía constitucional por reenvío expreso de los arts. 8.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 22.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (conf. art.75, inc. 22, párr. 2°, C.N) y por tanto, no puede desconocerse que la libertad sindical, es un derecho humano fundamental”⁴¹.

Por estas razones, la CNAT concluye que: “La entidad recurrente gozará de los derechos sindicales con las restricciones establecidas en el art. 2° de la ley 23.544 en materia de negociación colectiva, en la normativa pertinente en materia de huelga, y en el Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del 31/12/2009”⁴¹.

La citada causa constituye un valioso precedente para admitir la sindicalización policial, siempre y cuando, se les impongan las restricciones relativas a la negociación colectiva (impuesta por la ley N° 23.544) y al derecho de huelga (impuesta por la CNC de 1957). En cuanto a las limitaciones que surgen del Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁴² (en adelante ISCDH), se deben mencionar: la prohibición de portar

⁴² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. San José de Costa Rica. 31 de diciembre. Recuperado de:

cualquier tipo de armamento o arma de fuego cuando ejerzan su derecho de reunión sindical; asimismo, tampoco podrán “participar en reuniones o manifestaciones que tengan como objetivo la reivindicación de sus derechos profesionales haciendo uso de su uniforme reglamentario”⁴².

Conclusiones.

Conforme lo desarrollado hasta aquí, se debe realizar una serie de conclusiones: la primera de ellas, es que los integrantes de las fuerzas policiales son considerados trabajadores, así lo dispone el art. 14 bis de la CN (que en ningún momento señala su exclusión), la jurisprudencia de la CSJN (“B., R. E. c/ Policía Federal Argentina s/ amparo”) y el art. 2 del C087 de la OIT ratificado por Argentina mediante ley N° 14.932. En consecuencia, el personal policial es sujeto de derecho susceptible de ser protegido, no solo por el ordenamiento jurídico nacional, sino también internacional, lo cual incluye a los tratados internacionales ratificados por Argentina. En éste aspecto, es válido mencionar las disposiciones del art. 22 del PIDCP, el art. 8 del PIDESC, el art. 16 de la CADH y el art. 8 del Protocolo de San Salvador. La segunda conclusión consiste en admitir que, si se considera trabajadores a los policías, éstos pueden ejercer el derecho de libertad de asociación con fines sindicales, por tanto en el caso de Argentina, bien se les puede otorgar la inscripción gremial en los términos de la ley N° 23.551; el tercer punto que hay que remarcar son las restricciones a las que pueden estar sujetos dichos trabajadores, toda vez que los convenios C087, C098, C151 y C154 de la OIT, como así también los pactos internacionales precitados, conceden a los legisladores nacionales un margen decisorio para que, discrecionalmente, puedan sancionar leyes que restrinjan los derechos sindicales a los trabajadores. En virtud de ello, resulta sustancial señalar la inexistencia de una ley dentro del plexo normativo nacional que prohíba, de manera expresa, el derecho a asociarse con fines gremiales a los policías. Por consiguiente, ante la ausencia de una ley en sentido formal que cumpla las exigencias del art. 30 de la CADH, debe reconocerse la libertad sindical al cuerpo policial que emerge del art. 14 bis CN; aunque con las limitaciones que establece el bloque legal argentino, tales como: la prohibición de practicar el derecho de huelga (vedado por los debates de la CNC de 1957); la restricción a la negociación colectiva (impuesta por la ley N° 23.544); y la imposibilidad de manifestarse y ejercer sus

<http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf> Consulta: 21 de enero de 2018.

derechos sindicales portando armas de fuego y uniforme, restricciones éstas que derivan del ISCDH.

Por lo expuesto, el hecho de que la CSJN haya negado la inscripción gremial al SIPOBA, argumentando que las limitaciones de la CNC de 1957, de la ley 23. 544, y del Decreto 1050/09 de la PBA, no reconocen derechos sindicales a la Policía, no puede ser escollo para concluir que en Argentina, al menos eventualmente, la sindicalización policial sí es posible, debido a la ausencia de una ley que explícitamente lo prohíba. Por tal motivo, el art. 14 bis de la CN debería ser de aplicación directa en el caso concreto, puesto que el texto constitucional no contempla distinción alguna que permita excluir a las fuerzas policiales del derecho a sindicalizarse.

Bibliografía.

Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala V. “Sindicato Policial Buenos Aires c/Ministerio de Trabajo s/ley de Asoc. Sindicales”. Sentencia del 22 de octubre de 2010. Expediente N° 8017/98. Recuperado de: <http://www.cij.gov.ar/nota-5733-La-C-mara-del-Trabajo-rechaz--un-pedido-de-inscripci-n-gremial-de-un--Sindicato-Policial-.html> Consulta: 19 de enero de 2018.

Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala II. “Ministerio de Trabajo c/Unión de Policías Penitenciarios Argentina Córdoba 7 de agosto s/ ley de Asoc. Sindicales”. Sentencia del 18 de diciembre de 2013. Expediente N° 63413/2013. Recuperado de: https://crd.defensorba.org.ar/images/documentos/Jurisprudencia/Provinciales/derecho_1_aboral/empleo_publico/131218uppac.pdf Consulta: 21 de enero de 2018.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. San José de Costa Rica. 31 de diciembre. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf> Consulta: 21 de enero de 2018.

Congreso de la Nación Argentina. (1959). Ley N° 14. 932. Buenos Aires. 10 de noviembre. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/203613/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

Congreso de la Nación Argentina. (1984). Ley N° 23.054. Buenos Aires. 01 de marzo. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28152/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

Congreso de la Nación Argentina. (1986). Ley N° 23.313. Buenos Aires. 17 de abril. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23782/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

Congreso de la Nación Argentina. (1986). Ley N° 23.328. Buenos Aires. 03 de julio. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23598/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

Congreso de la Nación Argentina. (1987). Ley N° 23.544. Buenos Aires. 22 de diciembre. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21118/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

Congreso de la Nación Argentina. (1988). Ley N° 23.551. Buenos Aires. 23 de marzo. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/texact.htm> Consulta: 19 de enero de 2018.

Congreso de la Nación Argentina. (1996). Ley N° 24.658. Buenos Aires. 19 de junio. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37894/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

Constitución de la Nación Argentina. (2013). Buenos Aires. Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). San José de Costa Rica. 07 de noviembre. Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm Consulta: 20 de enero de 2018.

Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación N° 87. (1948). San Francisco. 09 de julio. Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087 Consulta: 20 de enero de 2018.

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva N° 98. (1949). Ginebra. 01 de julio. Recuperado de: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098 Consulta: 20 de enero de 2018.

Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública N° 151. (1978). Ginebra. 27 de junio. Recuperado de:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTUMENT_ID:312296 Consulta: 20 de enero de 2018.

Convenio sobre la negociación colectiva N° 154. (1981). Ginebra. 03 de junio. Recuperado de:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTUMENT_ID:312299 Consulta: 20 de enero de 2018.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1986). Opinión consultiva OC-6/86. San José de Costa Rica. 09 de mayo. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf Consulta: 21 de enero de 2018.

Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. “B., R. E. c/ Policía Federal Argentina s/ amparo”. Sentencia del 17 de diciembre de 1996. Fallos: 319: 3040. Recuperado de: <http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo13/files/BRE.PDF> Consulta: 20 de enero de 2018.

Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. “Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes ley 9688” Sentencia del 21 de septiembre de 2004. Fallos: 327:3753. Recuperado de: <http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-aquino-isacio-cargo-servicios-industriales-sa-accidentes-ley-9688-fa04000197-2004-09-21/123456789-791-0004-Oots-eupmocsollaf> Consulta: 20 de enero de 2018.

Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. “Recurso de hecho deducido por el actor en la causa Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales”. Sentencia del 11 de abril de 2017. Fallos 340: 437. Recuperado de: <http://sjconsulta.esjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7368742> Consulta: 19 de enero de 2018.

Diario de sesiones de la Convención Nacional Constituyente año 1957. (1958). Buenos Aires. Imprenta del Congreso de la Nación Argentina.

Fundación Directorio Legislativo. *Glosario de términos legislativos*. Recuperado de: http://icapvirtual.hcdn.gob.ar/pluginfile.php/4942/mod_resource/content/3/Glosario-de-Terminos-Legislativos.pdf Consulta: 21 de enero de 2018.

Legislatura de la Provincia de Buenos Aires. (2009). Ley N° 13.982. La Plata. 9 de marzo. Recuperado de: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/1-13982.html> Consulta: 19 de enero de 2018.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966). Nueva York. 16 de diciembre. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> Consulta: 20 de enero de 2018.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1966). Nueva York. 16 de diciembre. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> Consulta: 20 de enero de 2018.

Poder Ejecutivo Nacional. (1956). Decreto-Ley N° 11.594. Buenos Aires. 02 de julio. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/201442/norma.htm> Consulta: 20 de enero de 2018.

Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires. (2009). Decreto 1050/09. La Plata. 03 de julio. Recuperado de: http://www.apropoba.com.ar/datos/legislacion_archivos/legislacion/decreto1050.pdf Consulta: 21 de enero de 2018.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”. (1988). San Salvador. 17 de noviembre. Recuperado de: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html> Consulta: 20 de enero de 2018.