

Reproducido en www.relats.org

**¿LAS FUERZAS POLICIALES COMPARTEN LOS
MISMOS INTERESES QUE LA CLASE TRABAJADORA
O FORMAN DE LOS OBSTÁCULOS QUE DIFICULTAN SU
REALIZACIÓN PLENA? SOBRE LA SINDICALIZACIÓN
POLICIAL**

Leonardo Elgorriaga

Publicado en La Causa Laboral/AAL, julio 2021

Introducción:

El reciente levantamiento de la policía bonaerense ha despertado nuevamente la discusión en torno a la posibilidad o no de las fuerzas policiales de poder sindicalizarse, y junto con ello, de poder recurrir o no a la huelga y con qué alcances. No se trata de una discusión novedosa, por cierto, pero ante sucesos como los vividos recientemente, cada tanto se renueva y se lanzan argumentos a favor o en contra respecto a la posibilidad de que las fuerzas policiales puedan inscribir sus sindicatos, se les aplique la legislación sindical vigente, puedan negociar colectivamente y puedan recurrir a la huelga.

La discusión está relacionada, no con la existencia misma de organizaciones que nuclean a agentes policiales y que realizan reivindicaciones en su nombre, cosa que existe en los hechos desde hace tiempo, sino con la calificación y reconocimiento estatal de tales organizaciones como asociaciones sindicales sujetas a la legislación sindical argentina. Hago esta aclaración porque parecen existir muy pocos argumentos jurídicos para prohibir a cualquier grupo de personas el poder asociarse con fines lícitos. La discusión central aquí es si a tales organizaciones de agentes policiales se los puede considerar o no como asociaciones sindicales de trabajadores y trabajadoras, y para el caso que sí lo sea, serles aplicables la legislación sindical vigente. En el caso de no serlo, nada impide jurídicamente de que se puedan igualmente asociar como lo hacen, por ejemplo, las entidades que nuclean a empresarios, aunque no les será aplicables la legislación prevista para las asociaciones sindicales de trabajadores y trabajadoras.

Consideramos que esta discusión tiene raíces mucho más profundas y que van más allá de los ribetes jurídicos del caso. En definitiva, son los propios trabajadores y trabajadoras las que deben decidir si consideran a las organizaciones de policías como organizaciones hermanas, o en su defecto, como organizaciones que buscan mejorar las condiciones de existencia de quienes tienen como función sostener a esta sociedad dividida en clases. Esa decisión corresponde, no sólo porque se trata de una cuestión que hace al modo de organización de la propia clase trabajadora, sino porque además nos estamos refiriendo a integrantes de fuerzas que han sido la principal

causa de muerte, represión y detención de quienes se organizan sindicalmente.

Pero más allá de quiénes deberían decidir realmente la cuestión, es un hecho que la normatividad estatal desde hace décadas tiene la pretensión de decidir cómo deben organizarse los trabajadores y las trabajadoras. Esto nos obliga a realizar algunos aportes jurídicos a la discusión, independientemente de mantener la postura final de que son los propios trabajadores y trabajadoras quienes deben decidir sobre el tema, conforme el principio de acción directa que motivó en sus inicios a la organización gremial con fines emancipativos. Es por ello que en el presente trabajo abordaremos la temática y realizaremos aportes jurídicos sobre el tema.

Antes de dar inicio al tratamiento del mismo, queremos hacer mención a dos posturas que han sido tomadas sobre esta discusión. La primera es aquella que plantea que la sindicalización policial permitirá “democratizar” a la institución policial. Si consideramos a la democracia como un sistema de autogobierno que tiende a la más amplia participación como rasgo distintivo, resulta difícil que sirva para democratizar a la institución policial un régimen como el de la ley 23.551 (LAS), que reconoce con plenitud de derechos nada más que a una sola asociación sindical por actividad. Este planteo lo que busca en realidad es canalizar las reclamaciones de los agentes policiales intentando evitar que los mismos se desborden y radicalicen su accionar, utilizando para ello los recursos que brinda la propia la legislación sindical para limitar o reducir el número de organizaciones y tener así un único “portavoz”. Es decir que busca en definitiva un objetivo que no sería en verdad democrático.

Este planteo se relaciona con la otra postura que nos interesa comentar, que es aquella que considera que se debe reconocer la sindicalización policial pero con limitaciones, en especial en materia de derecho de huelga. Ambos planteos consideran por igual que la aplicación de la legislación sindical sería la puerta de entrada para reducir y/o limitar el alcance de las medidas de acción directa que puedan tomar los agentes policiales. Si bien esta postura podría tener un cierto atractivo en este caso, considero que resulta peligroso argumentar favorablemente sobre la aplicación de la legislación sindical para limitar el derecho de huelga u otros derechos de ejercicio colectivo. La legislación sindical argentina ha sido desde sus orígenes un recurso para limitar tales derechos y recientemente ha tenido su expresión en fallos de la CSJN tales como “Orellano” (huelga) y “Ademus” (negociación colectiva). Por eso, no me parece apropiado en este caso recurrir a los mismos recursos con los cuales se intenta limitar la libre organización de trabajadoras y trabajadores.

Hecha estas aclaraciones previas, pasaremos a continuación a tratar la temática de la sindicalización policial a la luz de la normativa vigente.

La normativa internacional:

La normativa internacional aplicable al Estado argentino autoriza en algunos casos a la legislación nacional el poder imponer restricciones a los derechos sindicales reconocidos en dicha normativa a los miembros de fuerzas policiales. En otros casos, la normativa internacional establece que será la legislación nacional la que determine

las condiciones específicas en que les son aplicables a los mismos los derechos sindicales.

En el caso de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos con Jerarquía Constitucional (art. 75 inc. 22 CN), la Convención Americana de Derechos Humanos en su art. 16 inc. 3° establece: *“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”*. El art. 8 inc. 2° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que: *“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”*. Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su art. 22 inc. 2° dice también: *“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”*.

En estos casos parecería que los miembros de las fuerzas armadas y policiales tendrían todos los derechos sindicales reconocidos en tales tratados, salvo en el caso de que la legislación nacional imponga restricciones, las cuales serían en principio válidas según estos tratados.

Respecto a los convenios de la OIT ratificados por el Estado argentino, los Convenios N° 87, 98 y 151 en sus arts. 9 inc. 1°, 5 inc. 1° y 1 inc. 3° respectivamente, establecen que: *“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”*.

El Estado argentino al momento de ratificar el Convenio N° 154 de la OIT sobre Negociación Colectiva mediante Ley 23.544, realizó la siguiente reserva: *"La República Argentina declara que el Convenio 154 sobre "el fomento de la negociación colectiva", adoptado por la conferencia general de la organización Internacional del Trabajo el día 19 de junio de 1981, no será aplicable a los integrantes de sus fuerzas armadas y de seguridad, en tanto que, en el ámbito de la administración pública, se hará efectivo en oportunidad de entrar en vigencia la nueva legislación que regulará el desempeño de la función pública, en la cual se fijarán las modalidades particulares para la aplicación del aludido convenio, que será considerado por el Honorable Congreso de la Nación en el término de trescientos sesenta y cinco (365) días computados a partir de la promulgación"*.

Se puede decir que en lo que respecta a los Convenios de la OIT ratificados por el Estado argentino, los mismos al decir que la legislación nacional deberá determinar "hasta qué punto" se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas en tales Convenios, está aceptando la posibilidad de que dicha legislación pueda imponer limitaciones a tales derechos respecto a miembros de fuerzas armadas y policiales. A diferencia de lo establecido en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos antes citados en donde los miembros de las fuerzas armadas y policiales tienen todos los derechos sindicales reconocidos en dichos tratados salvo que la legislación nacional los restrinja, en el caso de los Convenios de la OIT parece exigirle expresamente a dicha legislación que defina el alcance de esos derechos para los miembros de fuerzas armadas y policiales. Esto podría interpretarse que los derechos sindicales reconocidos en los Convenios de la

OIT no les serían aplicables a los mismos y dependen de la legislación nacional que se dicte en tal sentido, sin perjuicio de las consecuencias jurídicas que podrían derivarse de la omisión en el dictado de dicha regulación.

La CSJN en el fallo dictado en la causa: “Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ ley de asociaciones sindicales” (Fallos: 340:437), el voto por la mayoría, luego de citar a los Tratados y Convenios de la OIT antes mencionados, concluye que: “...*el derecho a sindicalizarse de los miembros de la policía está sujeto a las restricciones o a la prohibición que surjan de la normativa interna*”.

De lo visto hasta aquí, debemos concluir que la normativa internacional aplicable no prohíbe ni restringe por sí misma la sindicalización policial, pero autoriza a la legislación nacional a poder imponerles restricciones a los derechos sindicales reconocidos en dicha normativa internacional. Es por ello debemos analizar si la normativa nacional impone o no tales restricciones a los miembros de fuerzas policiales y, en su caso, con qué alcance.

La normativa nacional – La Ley de Asociaciones Sindicales:

En el apartado anterior concluimos que la normativa internacional autorizaba a la legislación nacional la posibilidad de imponer restricciones a los derechos sindicales de miembros de fuerzas policiales. Nos queda analizar entonces qué dice la legislación local sobre la materia y si impone o no restricciones a los derechos sindicales de miembros de fuerzas policiales.

Existen en nuestro país muchas normativas que prohíben expresamente la actividad sindical para integrantes de determinadas fuerzas policiales. Por ejemplo, la Ley 21.965 sobre Policía Federal Argentina en su art. 9 inc. f) impone al personal en situación de actividad: *“La no participación en actividades políticas, partidarias o gremiales...”*. En el caso de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, el Decreto provincial N° 1050/2009, reglamentaria de la Ley provincial N° 13.982, establece en su art. 42 inc. b) que: *“El personal policial no podrá en ninguna forma participar en actividades políticas, o gremiales...”*; y el art. 205 inc. m) considera una falta grave: *“Acatar decisiones de asociaciones gremiales o profesionales contrarias a la prestación normal de los servicios que le corresponden a la misión de la Policía, sea ostensible o encubiertamente”*.

Pero más allá de estas prohibiciones puntuales y específicas en las normativas que rigen a cada fuerza policial, me interesa analizar las restricciones que surgen de la propia regulación de la actividad sindical, puesto que consideramos que la principal y más profunda limitación a la actividad sindical de agentes policiales, entendida como tal a la posibilidad de constituir asociaciones sindicales reguladas por la Ley 23.551 (LAS), se encuentra en esa misma regulación. Esta limitación se encuentra en el hecho de que, a diferencia de las regulaciones realizadas por otros Estados, la regulación de las asociaciones de empleadores y de trabajadores se encuentra diferenciada en nuestro país, limitándose la LAS a regular y reconocer los derechos allí previstos sólo a las asociaciones sindicales que tenga por objeto la defensa de los intereses de trabajadores y trabajadoras.

Para analizar dicha cuestión, debemos previamente señalar que los derechos sindicales reconocidos en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos con Jerarquía Constitucional previstos en el art. 75 inc. 22 de la CN, no están referidos a los integrantes de alguna clase social específica, sino que están reconocidos “a toda persona” sin hacer referencia a ninguna condición social de la misma. Esto es como regla y sin perjuicio de determinados derechos de ejercicio colectivo que claramente hacen alusión implícita a un colectivo de trabajadores como es el caso del derecho de huelga.

En el caso de los Convenios de la OIT como el N° 87 y el N° 98, los derechos sindicales allí enumerados son reconocidos por igual tanto para las organizaciones de trabajadores y trabajadoras, como para las organizaciones de empleadores y empleadoras. A modo de ejemplo, el art. 2° del Convenio N° 87 reconoce: *“Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas”*. Por su parte, el Convenio N° 98 en su art. 2° inc. 1° reconoce: *“Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración”*.

A diferencia de la regulación realizada por otros Estados en donde la misma legislación regula tanto a las organizaciones sindicales de trabajadores y trabajadoras como de empleadores y empleadoras, en el caso del

Estado argentino desde las primeras regulaciones de la actividad sindical que se implementaron en el país, se ha realizado una separada regulación de ambas clases de organizaciones. Comenzando por el Decreto-ley N° 23.852/45 sobre Asociaciones Profesionales hasta llegar a la actualmente vigente Ley 23.551 sobre Asociaciones Sindicales, la regulación de la actividad sindical en el país se ha delimitado exclusivamente a las organizaciones de trabajadores y trabajadoras, reservando la denominación “sindicato” para ese tipo de organizaciones.

Esto no quiere decir que no se reconozcan a las organizaciones de empleadores y empleadoras y que la legislación dictada por el Estado argentino no prevea a ese tipo de organizaciones. Muy por el contrario, la legislación reconoce las organizaciones de empleadores y empleadoras, pero aplicándoles una regulación diferente a la de los sindicatos, prefiriendo la denominación de cámaras empresariales para las organizaciones de empleadores y empleadoras.

Se trata de denominaciones y regulaciones diferenciadas que tienen a su vez un perfil sumamente distinto para una y otra clase de organizaciones. En el caso de las cámaras empresariales, la legislación no contiene ninguna diferenciación ni exclusividad en derechos de una cámara respecto de las otras. Por el contrario, para las organizaciones sindicales la legislación reconoce la mayoría de los derechos sindicales a una sola organización por actividad desconociéndolas a las demás. Esta diferente regulación puede apreciarse con total claridad en muchos convenios colectivos de trabajo, en donde por la parte empresaria han concurrido a negociar varias cámaras

empresariales, mientras que por la parte sindical se observa un solo sindicato.

De esta manera, la Ley 23.551 sobre Asociaciones Sindicales define su ámbito de aplicación en su art. 2° en los siguientes términos: *“Las asociaciones que tengan por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores se regirán por esta Ley”*.

Por lo tanto, la ley que regula la actividad sindical en nuestro país se aplica sólo a las asociaciones de trabajadores y trabajadoras que tengan por objeto la defensa de sus intereses como tales. Se puede decir que históricamente la regulación de la actividad sindical por parte del Estado argentino, ha tenido un perfil clasista aplicándose dicha regulación y tal denominación sólo a las organizaciones de trabajadores y de trabajadoras. Esto lo podemos observar también en el propio art. 14 bis de la CN, en donde luego de declarar que *“El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes...”*, manda a las leyes asegurar *“al trabajador”*: *“...organización sindical libre y democrática”*. Es por ello que la regulación de la actividad sindical en nuestro país se delimita a las organizaciones de trabajadores y trabajadoras que tengan por objeto la defensa de sus intereses.

Dicho esto, debemos previamente dar una definición de trabajador y trabajadora, y así también de lo que serían sus intereses, para poder luego analizar si las organizaciones de miembros de fuerzas policiales se encuentran o no comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la LAS.

Aportes para una definición de la clase trabajadora:

En el apartado anterior habíamos concluido que el régimen de la LAS era aplicable sólo a las organizaciones de trabajadores y trabajadoras. Por lo tanto, debemos definir previamente qué se entiende como tales y cuáles serían sus elementos definitorios. Aclaremos de que se trata de un rápido bosquejo de una definición de clase trabajadora a los fines de la temática principal que trata el presente artículo, sin ninguna intención de clausurar la discusión sobre dicha definición y poder profundizar sobre la misma.

Es sabido que el art. 1° del Decreto N° 467/88 al reglamentar el art. 2° de la Ley 23.551, enuncia una definición de “trabajador” en los siguientes términos: *“A los fines de la ley se entiende por trabajador a quien desempeña una actividad lícita que se presta en favor de quien tiene facultad de dirigirla”*. Esta definición de trabajador sigue casi al pie de la letra la definición de “trabajo” del art. 4° de la LCT: *“Constituye trabajo, a los fines de esta ley, toda actividad lícita que se preste en favor de quien tiene la facultad de dirigirla, mediante una remuneración”*. El art. 25 de la LCT brinda también una definición de trabajador que sigue a grandes rasgos esa misma línea: *“Se considera “trabajador”, a los fines de esta ley, a la persona física que se obligue o preste servicios en las condiciones previstas en los artículos 21 y 22 de esta ley, cualesquiera que sean las modalidades de la prestación”*.

Estas definiciones se corresponden a las de un trabajador en relación de dependencia y, más específicamente, al modelo fordista de trabajo dirigido dentro de un sistema

disciplinario de relaciones productivas. Es un esquema que comprende tres elementos centrales: patrón, salario y dirección, lo que sería el modelo clásico de relación de trabajo dentro del sistema capitalista de producción. Si bien el art. 1° del Decreto N° 467/88, junto con el art. 4° de la LCT, mencionan sólo a la facultad de dirección, el art. 25 de la LCT aporta un elemento un tanto más amplio al remitirse a los arts. 21 y 22 de la LCT. Estas últimas disposiciones al definir el contrato y la relación de trabajo, no se limitan al concepto de “dirección” sino que utilizan el término “dependencia” que puede ser más abarcativo y comprender otras formas de subordinación distintas a las disciplinarias propias del modelo fordista.

Pero más allá de las técnicas que pueda utilizar el empleador para hacer uso de la fuerza de trabajo, lo cierto es que todas estas definiciones de trabajador hacen referencia a una relación de dependencia. Es decir, a la persona que presta su trabajo para un empleador o empleadora y a cambio de un salario. Patrón y salario sería la fórmula en este caso.

Sin embargo, esta concepción de trabajador y de trabajadora cada vez se presenta insuficiente a la hora de poder definir a los integrantes de la clase que vive de su trabajo. La enorme precarización de la vida generada por el sistema capitalista y que se aceleró en las últimas décadas, ha dejado fuera del empleo formal a gran parte de la clase trabajadora en el mundo, quienes tratan de subsistir dentro de la llamada economía informal en todas sus variantes. Esta situación ha acrecentado el reclamo por el reconocimiento del derecho al trabajo, entendiéndose como tal, al que se presta dentro de los estándares mínimos de condiciones de trabajo definidos como trabajo decente o

trabajo digno según la denominación que se quiera emplear.

Esta realidad que les toca vivir a millones de personas en todo el mundo, exige redefinir los elementos que caracterizan a la clase trabajadora, comprendiendo dentro de tal a quienes no se encuentran dentro de una relación de dependencia tradicional (patrón + salario), pero necesitan igualmente de protección legal y de poder organizarse para ejercitar la auto-tutela a los fines de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo. A partir de esta redefinición, las estrategias por parte de las propias organizaciones de trabajadores y trabajadoras para hacer frente a esta situación se diversifican e incluso extreman sus posiciones, pero siempre reconociéndose como parte a la clase trabajadora.

El principio protectorio del art. 14 bis de la CN al comprender dentro de la misma al trabajo “*en sus diversas formas*”, asume una dimensión amplia de protección y de igualación de derechos para todo el universo de personas que viven de su trabajo y se encuentra, por acción u omisión, en la situación de no ver garantizados sus derechos elementales para una vida digna y plena. De ahí que, la definición de trabajador como sólo aquél que trabaja para otra persona bajo su dependencia y a cambio de un salario, no comprende a todo el universo de trabajadores y trabajadoras alcanzamos por el mandato constitucional de protección. El principio protectorio manda también a la ley asegurar los mismos derechos básicos a quienes se encuentran fuera del mercado de trabajo formal, lo que implica reconocerlos como parte de la clase que vive de su trabajo en su particular situación de encontrarse fuera de una relación de dependencia formal.

En ese sentido, la Recomendación N° 202 de la OIT exige a la seguridad social una perspectiva amplia que comprenda también a las personas que trabajan dentro de la economía informal, no sólo para reconocer derechos e igualar condiciones, sino también para apoyar la transición de los mismos hacia el empleo formal. Así lo dice su preámbulo al señala que el: *“Reconociendo que la seguridad social es una herramienta importante para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social, para promover la igualdad de oportunidades, la igualdad de género y la igualdad racial y para apoyar la transición del empleo informal al empleo formal”*. En sus principios, la Recomendación N° 202 agrega en el art. 1 inc. 3° que: *“Reconociendo la responsabilidad general y principal del Estado de poner en práctica la presente Recomendación, los Miembros deberían aplicar los siguientes principios:... e) inclusión social, en particular de las personas que trabajan en la economía informal”*. Finalmente, dentro de las estrategias definidas por la Recomendación N° 202, el art. 15 establece: *“Las estrategias de extensión de la seguridad social deberían aplicarse a las personas que forman parte tanto de la economía formal como de la economía informal, apoyar el crecimiento del empleo formal y la reducción de la informalidad, ser compatibles con los planes de desarrollo social, económico y medioambiental de los Miembros y facilitar su puesta en práctica”*.

De esta manera, si nos atenemos a una definición amplia de trabajador y trabajadora de conformidad con el mandato constitucional de protección del trabajo en sus diversas formas, no debemos limitarnos a quienes trabajan para un empleador y a cambio de un salario, sino que debemos

incluir también a aquellos y aquellas que trabajan dentro de la economía informal. Esto supone incluir a quienes no trabajan para un empleador y a cambio de un salario, o que al menos la individualización de esos elementos resulta dificultosa o poco clara y, sin embargo, se los debe considerar igualmente como trabajadores y trabajadoras. Esta situación exige profundizar la definición y buscar los rasgos compartidos tanto para los que trabajan para un empleador y quienes no lo hacen.

En este punto, considero que el elemento clave lo encontramos en el mandato mismo de protección del art. 14 bis de la CN y en las razones que la motivan. La CSJN ya en un fallo del año 1938, en donde se reclamaba salarios por vacaciones, citaba parte del debate parlamentario de la ley 11.729 en lo que respecta a los motivos de la necesidad de protección del trabajador frente a los abusos del empleador. En ese fallo la CSJN hacía la siguiente cita: *“El obrero o el empleado –decía el doctor Arancibia Rodríguez- que necesita de un salario para subsistir y que a menudo no cuenta sino con esa clase de recursos, se encuentra frente al patrón que le ofrece el trabajo en una situación de notoria desigualdad”. “Por eso es que la ley y el Estado deben intervenir para evitar el abuso y arbitrariedad porque la ley de la oferta y la demanda rige para el empleado y el obrero de una manera desigual y con grandes desventajas con relación al que ofrece el trabajo”. (Diario de Sesiones, año 1933, t. II, pág. 262)”* (CSJN, “Rusich, Elvira c/ Cía. Introdutora de Bs. Aires”, 20/07/1938, Fallos 181:209).

Este temprano fallo ha sido luego citado por la CSJN en fallos tan trascendentales como “Aquino” (Fallos 327:3753), “Vizzoti” (Fallos 327:3677), “Pérez c/ Disco SA”

(Fallos 332:2043) y “Álvarez c/ Cencosud SA” (Fallos: 333:2306), entre otros, para fundamentar las razones por las cuales el trabajador y la trabajadora son sujetos de preferente tutela constitucional.

En “Pérez c/ Disco SA”, la CSJN ha señalado que: *“...la relación de trabajo muestra una especificidad que la distingue de muchos otros vínculos jurídicos, puesto que la prestación de una de las partes, el trabajador, está constituida por la actividad humana, inseparable e indivisible de la persona del hombre y, por tanto, de su dignidad. Son éstas, entre otras, las "características" del trabajo humano "que imponen su consideración con criterios propios" ("Mansilla c. Compañía Azucarera Juan M. Terán", Fallos: 304:415, 421 y su cita), a lo cual se suma que, la salarial, es una cuestión que no ha cesado de emerger en la historia de la humanidad desde antiguo, con la gravedad que significa poner en juego créditos de evidente naturaleza alimentaria (Fallos: 264:367, entre otros), que interesan a vastos sectores de la población y que se originan en una relación que supone, regularmente, una desigualdad entre las partes, en disfavor del empleado (Fallos: 181:209, 213/214; 239:80, 83 y 306:1059, 1064)”* (CSJN, “Pérez, Aníbal Raúl c/ Disco S.A.”, 1/09/2009, Fallos 332:2043).

Estos fallos de la CSJN encuentran la razón de la protección legal del trabajador y la trabajadora, en la situación de desigualdad y vulnerabilidad en la cual se encuentran frente a su empleador producto de la necesidad de tener que vender su fuerza de trabajo a cambio de un salario. Esta necesidad de acceder al salario para poder asegurar medios de subsistencia, es el motivo por el cual la clase trabajadora debe vender su fuerza de trabajo a la

clase empleadora. La situación de tener que vender su fuerza de trabajo para acceder a su principal fuente de ingreso que es el salario, engloba y comprende a todos los integrantes de la clase trabajadora, sea que se encuentren dentro de la economía formal como de la economía informal. Sea que su fuerza de trabajo sea efectivamente utilizada o que no lo sea porque se encuentra momentánea o definitivamente fuera del mercado de trabajo formal, su situación de vulnerabilidad se encuentra presente sea por los abusos del empleador que utiliza su fuerza de trabajo o porque sus derechos básicos fundamentales no se encuentran satisfechos por encontrarse fuera de la economía formal. Esta condición es la que justifica el mandato constitucional de protección del trabajo “en sus diversas formas” y el reconocimiento del derecho a poder organizarse para defender sus derechos e intereses.

Ahora bien, lo que genera que la clase trabajadora en su conjunto se encuentre en la necesidad de tener que vender su fuerza de trabajo para poder así acceder a una fuente de ingreso que le asegure sus necesidades fundamentales, es el hecho de que no posee los principales medios de producción, intercambio, circulación y/o consumo de bienes y servicios, los cuales se encuentran en poder de la clase capitalista. Esta es la base de una relación de dominación de tipo económica que define a dos clases sociales distintas, más allá de las diferentes variantes que se puedan encontrar dentro de cada una de estas clases sociales. La dependencia económica es la que construye y define a ambas clases sociales, siendo el elemento definitorio de toda relación de trabajo dentro del sistema capitalista. Las consecuencias de esta relación de dominación y de vulnerabilidad por parte de la clase

trabajadora, se proyectan no sólo respecto de quienes se encuentran empleados en forma efectiva, sino que además, y con mayor grado, sobre quienes se encuentran fuera del mercado de trabajo por la imposibilidad de acceder a un empleo formal. Estos últimos deben recurrir a alternativas económicas para conseguir alguna fuente de ingresos que les permita de alguna forma subsistir.

De esta manera, podemos afirmar que pertenecen a la clase trabajadora y comparten los mismos intereses de clase, quienes se encuentran despojados de los principales medios de producción, intercambio, circulación y/o consumo de bienes y servicios, y se encuentra por ello en la necesidad de tener que vender su fuerza de trabajo, sea que se encuentren efectivamente empleados o no lo sean. De la misma forma, pertenecen a la clase capitalista y comparten los mismos intereses de clase, quienes posean tales medios y no se encuentren en la necesidad de tener que vender su fuerza de trabajo. La privación, el control y la necesidad de poder acceder a los principales medios de vida, son los puntos claves sobre los cuales se desenvuelven las relaciones entre ambas clases, la dominación de una sobre la otra y el conflicto latente.

Asimismo, el control de los principales medios de producción, intercambio, circulación y/o consumo de bienes y servicios por parte de la clase capitalista, es garantizado en última instancia por el aparato represivo del Estado. Si bien como consecuencia de las luchas de la clase obrera organizada el Estado se ha visto obligado a tener que reconocer derechos y asegurar una protección de los mismos como venimos comentando, ello no quita que siga siendo un Estado capitalista que custodia por medio de la fuerza física los presupuestos básicos de una sociedad

divida en clases. Esa dominación económica que subyace y define a las relaciones de producción capitalistas, es garantizada mediante una dominación de tipo política por parte del Estado capitalista que lo asiste. Deberán cumplir con las leyes que reglamentan su ejercicio, pero sigue siendo la clase capitalista la que gobierna en la empresa, la que dirige, la que da órdenes, la que vigila, la que sanciona, la que contrata, la que despide, la que desaloja, la que acumula, la que explota, la que explota, la que reprime, la que encierra, la que excluye, la que margina, la que traza fronteras, etc., etc., etc...

Hemos hecho hasta aquí un rápido bosquejo de lo que entendemos es una posible definición de clase trabajadora que nos permite identificar a sus integrantes, su condición, su padecer y el universo donde se desenvuelven sus intereses como clase. El punto clave pasa por la privación de la clase trabajadora de los principales medios materiales de vida y su control por parte de la clase capitalista, que obliga a los primeros a tener que vender su fuerza de trabajo a estos últimos a cambio de un salario.

Los intereses de los trabajadores y las trabajadoras:

Se puede decir que en el apartado anterior hemos brindado una definición de clase trabajadora que nos permite identificar la posición social que ocupan sus integrantes. Pero el solo hecho de ser una organización de trabajadores y trabajadoras, no por ello queda alcanzado dentro del ámbito de aplicación de la LAS. Esta regulación exige además que sea una organización que tenga por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores y las

trabajadoras para de esta manera estar alcanzado por su ámbito de aplicación.

En efecto, el art. 2° de la LAS establece que: *“Las asociaciones que tengan por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores se regirán por esta Ley”*. El art. 3° de la misma LAS agrega: *“Entiéndese por interés de los trabajadores todo cuanto se relacione con sus condiciones de vida y de trabajo. La acción sindical contribuirá a remover los obstáculos que dificulten la realización plena del trabajador”*.

No basta con que sus miembros sean trabajadores y trabajadoras. Se exige además que el objeto de esa organización sea la defensa de los intereses de los trabajadores y las trabajadoras. Es decir que no alcanza con el hecho de que sus miembros pertenezcan a la clase trabajadora, sino que además el objeto social de la organización debe ser la defensa de los intereses de esa misma clase, lo que implica tener plena conciencia de pertenecer a la misma y de actuar en consecuencia para defender esos intereses y alcanzar la realización plena del trabajador y la trabajadora. Ese interés es más amplio y abarcativo que el interés particular de sus miembros, porque son los intereses de “los trabajadores” y “las trabajadoras”, lo que quiere decir que se tratan de los intereses que se relacionen con esa clase social, sin perjuicio de que las asociaciones sindicales pueden delimitar su composición a trabajadores y trabajadoras de una determinada actividad, oficio, profesión, etc.

La circunstancia de que la LAS exija además que el objeto de la organización sea la defensa de los intereses de los trabajadores y las trabajadoras, coloca a tales

organizaciones como una expresión de la denominada clase para sí, consciente de su posición social y de la necesidad de superar todo aquello que la afecta e impida la plena realización de sus integrantes. Esto se relaciona directamente con el denominado principio de acción directa que dio razón de ser al nacimiento de las organizaciones obreras: *“Que la emancipación de la clase obrera debe ser obra de los obreros mismos”*. Esto quiere decir que deben ser los propios trabajadores y trabajadoras quienes deben emanciparse, recurriendo a la organización y a la autotutela. De ahí se derivan valores tradicionales de la organización gremial tales como la solidaridad, el apoyo mutuo, el principio federativo, etc.

Nos queda entonces realizar algunas consideraciones sobre a qué nos referimos con los intereses de los trabajadores y las trabajadoras. Por fortuna el art. 3° de la LAS realiza una definición sumamente amplia, pero que resulta igualmente esclarecedora sobre sus alcances: *“Entiéndese por interés de los trabajadores todo cuanto se relacione con sus condiciones de vida y de trabajo. La acción sindical contribuirá a remover los obstáculos que dificulten la realización plena del trabajador”*. Si es todo cuanto se relaciona con las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores y las trabajadoras, sus intereses los debemos encontrar en las condiciones mismas en las cuales vive y trabaja la clase trabajadora, y en la necesidad de remover aquellos obstáculos que dificultan la realización plena de dicha clase. Los intereses de una clase parten de su condición y necesidad como tal (clase en sí), se transforman en acción sindical (clase para sí), y terminan con la remoción de todos aquellos obstáculos que impedían la realización

plena de los trabajadores y las trabajadoras (la sociedad sin clases). Se puede decir que se trata de un circuito inquebrantable que comprende situación, necesidad, acción colectiva, abolición y realización plena.

Si hablamos de las condiciones de vida y de trabajo de la clase trabajadora y de remover sus obstáculos, volvemos nuevamente a la definición de clase trabajadora a la cual hicimos referencia anteriormente y a la tragedia que la sumerge como clase explotada, expoliada y subordinada. Porque la primera condición de la clase trabajadora es la de estar sus integrantes despojados de los principales medios de producción, intercambio, circulación y/o consumo de bienes y servicios, y se encuentran por ello en la necesidad de tener que vender su fuerza de trabajo. Es la primera condición porque es la que engloba y comprende a todos sus integrantes, haciendo que sus padeceres y sus luchas sean las mismas, independientemente de las particularidades que aportan las diferentes situaciones geográficas, las diversas actividades económicas, el tipo de tareas, las características propias de quienes los emplean, sus condiciones de contratación, etc.

De lo analizado hasta aquí podemos afirmar que el régimen de la LAS se aplica a las organizaciones de trabajadores y trabajadoras, cuyo objeto sea la defensa de los intereses de la clase con vista a superar todos los obstáculos que impiden la realización plena de sus integrantes (arts. 2° y 3° LAS). Son las organizaciones compuestas por quienes se encuentran privados de los principales medios materiales de vida, que buscan reducir y finalmente abolir la dependencia económica en la cual se encuentran. En la sociedad de clases, son organizaciones que se encuentran decididamente del lado de los despojados, porque son los

mismos despojados organizados gremialmente para mejorar sus condiciones y dejar finalmente de estar sometidos por quienes poseen los principales medios materiales de vida.

Por los mismos motivos, tampoco se encuentran alcanzados por los derechos sindicales reconocidos por el art. 14 bis de la CN, las asociaciones que no tengan por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores y las trabajadoras. El art. 14 bis de la CN manda a las leyes a que aseguren *“al trabajador:... organización sindical libre y democrática”*. Al estar referido sólo al trabajador y la trabajadora, se trata de un reconocimiento a la libertad y democracia sindical para la defensa de los intereses de trabajadores y trabajadoras. Es por ello que no quedan comprendidas dentro de ese reconocimiento de derechos y consecuente protección, las organizaciones que no tengan por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores y las trabajadoras. La LAS en este aspecto cumple con el mandato del art. 14 bis de la CN, al fijar en sus arts. 2° y 3° un ámbito de aplicación que excluye del mismo a las organizaciones que defienden intereses distintos al de la clase trabajadora.

¿Las fuerzas policiales comparten los mismos intereses que la clase trabajadora o forman parte de los obstáculos que dificultan su realización plena?:

El haber podido definir el ámbito de aplicación del régimen de la LAS, nos ha permitido poder identificar también a qué organizaciones no les resulta aplicable el mismo. En este punto, resulta evidente que dicho régimen no resulta aplicable a aquellas asociaciones que no estén integradas

por trabajadores y trabajadoras, ni tampoco las que su objeto no sea la defensa de los intereses de la clase trabajadora con vistas a remover los obstáculos que impiden su realización plena. Ambos elementos: los sujetos que la integran y el objeto de la asociación, deben estar reunidos para poder concluir que se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la LAS. La concurrencia de ambos elementos asegura el rasgo de clase para sí que tienen las asociaciones sindicales.

De esta manera, no pueden estar comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la LAS no sólo las organizaciones de empleadores, sino también aquellas asociaciones cuyos integrantes tenga por función asegurar las condiciones para que continúe la situación de dependencia económica de la clase trabajadora. Este rol posiciona a sus integrantes dentro de la esfera de defensa de los intereses de la clase capitalista, colocándolos fuera de la clase para sí dado que, en definitiva, defienden intereses que son ajenos y contrarios a los de la clase trabajadora.

Entendemos que este caso sería el de las organizaciones de miembros de fuerzas policiales. Como decíamos anteriormente, el control de los principales medios de materiales de vida por parte de la clase capitalista, es garantizado en última instancia por el aparato represivo del Estado, del cual forman parte las fuerzas policiales. Si bien por producto de las luchas obreras el Estado se ha visto obligado a tener que reconocer derechos laborales, ello no quita que siga siendo un Estado capitalista que custodia por medio los presupuestos básicos de una sociedad dividida en clases. Esa dominación económica que subyace y define a las relaciones de producción capitalistas, es garantizada mediante el uso de la fuerza física por parte del

aparato del Estado, entre quienes se encuentran las fuerzas policiales. Ese es uno de los roles propios de la institución policial y de sus integrantes mientras sigan formando parte de la misma. No por nada las luchas de la clase obrera organizada han encontrado a lo largo de la historia siempre del otro lado, custodiando los intereses de la clase capitalista, a las fuerzas policiales cumpliendo el rol que venimos comentando. Esa es la razón por la cual el accionar policial es una de las principales causas de afectación a la vida, integridad física y libertad de los trabajadores y de las trabajadoras que se organizan gremialmente. Se debe a que su función es la de custodiar a los que poseen, a los que explotan, a los expolían, a los que oprimen, a los que pueden despedir, a los que pueden dar una orden, etc.

Esta función de la fuerza policial no cambia por el hecho de que sea mejor remunerada o que sus miembros reclamen para ellos derechos conquistados por la clase trabajadora. Tampoco cambia con que pretendan denominar a sus organizaciones de la misma forma en que se denominan las organizaciones de trabajadores y trabajadoras, quieran negociar colectivamente sus condiciones de trabajo o que quieran recurrir a medidas de acción directa. En definitiva, todos los sectores sociales, incluidos los propios empleadores, se organizan y puedan llegar a recurrir a medidas de acción directa para defender sus intereses. Al igual que en el caso del fraude laboral, no importa la forma o denominación que se emplee. Para poder determinar si se trata o no de un fraude a la organización sindical, lo determinante es saber qué rol ocupan sus miembros en la sociedad de clases y en qué posición se colocan cuando esas clases se enfrentan. En este sentido, es evidente que

los miembros de las fuerzas policiales en cuanto tales, lo quieran o no, se encuentran posicionados del lado de los intereses de la clase capitalista, asegurando las condiciones de la dependencia económica que sumerge a las personas que viven de su trabajo.

Tampoco los coloca dentro de la clase para sí el hecho de que los agentes policiales se encuentran mal remunerados o que sus condiciones de trabajo no sean dignas y quieran por ello organizarse. Esta circunstancia sigue siendo la misma que venimos comentando. Mejorar sus propias condiciones de trabajo y seguir asegurando los presupuestos básicos que aseguran la dependencia de la clase trabajadora, los continúa posicionando junto a los intereses de la clase capitalista. Se trata todo ello de una apropiación simbólica de los derechos y de las formas de organización adoptados por la clase trabajadora, por parte de quienes la enfrentan y que ahora reclaman para ellos mismos. Es una apropiación conceptual y nuevo despojo hacia la clase trabajadora, que busca en definitiva vaciar de contenido el sentido y significado que tiene la organización gremial en la sociedad de clases, alejándola de los valores de solidaridad de clase, apoyo mutuo y emancipación social que inspira desde sus inicios a la organización gremial.

La regulación de la actividad sindical por parte de la LAS, se dirige a las asociaciones de trabajadores y trabajadoras que tienen por objeto la defensa de intereses de la clase trabajadora, tendiendo a remover todos los obstáculos que impidan la realización de la misma. Entre esos obstáculos se encuentran las fuerzas policiales en su rol de asegurar los presupuestos básicos de la dependencia económica en la que se encuentra. Por lo tanto, los miembros de las

fuerzas policiales en tanto continúen perteneciendo a la misma, no comparten los mismos intereses que la clase trabajadora y se colocan del lado de la defensa de los intereses de la clase que la oprime. De ahí que las organizaciones de miembros de fuerzas policiales, no se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la LAS definida en sus arts. 2° y 3°.

La exclusión del ámbito de regulación de las asociaciones sindicales, tiene como lógica consecuencia la exclusión también del ámbito de aplicación de toda aquella regulación que esté referida a la actuación de asociaciones sindicales. Es el caso, por ejemplo, de la negociación colectiva, puesto que el régimen de las Convenciones Colectivas de Trabajo previsto por la ley 24.250, se aplica a los convenios colectivos de trabajo celebrados por una asociación sindical de trabajadores (art. 1). Más específicamente para el caso de la negociación colectiva dentro del ámbito de la Administración Pública Nacional, la ley 24.185 en su art. 4 establece también que la representación de los empleados públicos será ejercida por las asociaciones sindicales, uniones o federaciones, por lo que al no reunir tal carácter las asociaciones de miembros de fuerzas policiales, quedan excluidos del régimen de negociación colectiva regulado por dicha ley. Asimismo, hay que agregar que el art. 3° inc. e) de la ley 24.185 excluye expresamente de su ámbito de aplicación: *“El personal militar y de seguridad de las Fuerzas Armadas de la Nación, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Policía Federal, Servicio Penitenciario Federal u Organismos asimilables”*.

Todo lo dicho hasta aquí respecto de las asociaciones de miembros de fuerzas policiales, se encuentra de conformidad con lo previsto en la Constitución Nacional.

Tales organizaciones no pueden invocar a su favor los derechos sindicales reconocidos por el art. 14 bis de la CN. Como lo indicamos anteriormente, el art. 14 bis de la CN manda a las leyes a que aseguren “*al trabajador:... organización sindical libre y democrática*”. Al estar referido sólo al trabajador y la trabajadora, se trata de un reconocimiento a la libertad y democracia sindical para la defensa de los intereses de trabajadores y trabajadoras. Es por ello que no quedan comprendidas dentro de ese reconocimiento de derechos y consecuente protección, las organizaciones que no tengan por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores y las trabajadoras, como es el caso de las asociaciones de miembros de fuerzas policiales según hemos analizado anteriormente. La LAS en este aspecto cumple con el mandato del art. 14 bis de la CN, al fijar en sus arts. 2° y 3° un ámbito de aplicación que excluye del mismo a las organizaciones que defienden intereses distintos al de la clase trabajadora. Este es el perfil clasista que desde su origen tuvo la regulación de la actividad sindical en el país y es reflejado en el texto constitucional.

Conclusiones:

De lo analizado en el presente artículo debemos concluir que las asociaciones de miembros de fuerzas policiales no se encuentran comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la LAS. Por lo tanto, a tales asociaciones no se les aplica el mismo régimen legal que a las asociaciones sindicales en nuestro país. Esta exclusión se encuentra de conformidad con la normativa internacional antes analizada, que autoriza expresamente a la legislación

nacional el poder imponer restricciones a los derechos sindicales de miembros de fuerzas armadas y policiales.

Como derivación de la exclusión dentro del ámbito de regulación de las asociaciones sindicales, las organizaciones de miembros de fuerzas policiales carecen de tal carácter y no les resulta aplicables las restantes normativas referidas a la actuación de sindicatos. Es el caso, por ejemplo, de las leyes 14.250 y 24.185 en materia de negociación colectiva.

También hemos concluido que tales asociaciones no se encuentran alcanzados por los derechos sindicales reconocidos por el art. 14 bis de la CN y que se derivan de los principios de organización sindical libre y democrática, tales como: negociación colectiva, conciliación y arbitraje, derecho de huelga, garantías y estabilidad de sus representantes, etc.

La exclusión dentro del ámbito de regulación y de protección legal de las asociaciones sindicales no quiere decir que los miembros de fuerzas policiales no puedan crear asociaciones que los nucleen con fines lícitos y puedan ejercer su derecho constitucional de peticionar a las autoridades. Tampoco impide que se puedan dictar regulaciones específicas para atender sus reclamos e inscribir sus organizaciones. Lo importante es saber que no se tratan de asociaciones que tienen por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores y las trabajadoras. Ello no es un dato para nada menor dado que, como hemos señalado en este artículo, afirmar lo contrario importa vaciar de contenido el sentido y alcance que tiene la organización gremial en el contexto de una sociedad injusta y dividida en clases sociales. Lo relevante es poder

desactivar lo que entendemos sería una apropiación simbólica de derechos conquistados y formas de organización adoptados por la clase trabajadora, para hacer frente a la tragedia histórica en la cual se encuentra.

Lamentamos que para poder realizar estas conclusiones debamos haber hecho tantos rodeos para llegar a un resultado que en otros momentos era prácticamente instintivo. Lo cierto es que la tremenda avanzada en las últimas décadas por parte de la patronal por sobre los derechos laborales de los trabajadores y las trabajadoras, ha implicado también un retroceso teórico en materia de principios y fines de la organización gremial. La apropiación simbólica a la que nos referíamos, tiene justamente ese efecto de vaciar los contenidos teóricos dejando sólo las cáscaras o imágenes espectrales de lo que antes tenía un contenido adaptable pero preciso en sus metas y objetivos. Esperamos haber realizado un aporte en el sentido inverso de poder nuevamente nutrir y fortalecer, al menos en lo jurídico, las bases y principios de la organización gremial.