

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, *16 de abril de 2019.*

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la defensa de Roberto Urzagasti, Justo Pastor Leguizamón, Pilar Magdalena Ruiz y Ariel Marcelo Gutiérrez en la causa Farfán, Julio Antonio y otros s/ amenazas agravadas, daños agravados, turbación al ejercicio de la función pública, San Pedro de Jujuy", para decidir sobre su procedencia.

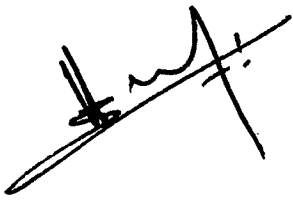
Considerando:

1º) Que el Juzgado de Control n° 6, del Centro Judicial San Pedro, Provincia de Jujuy, decidió el cese de las medidas cautelares de detención y restricción de la libertad de Roberto Urzagasti, Justo Pastor Leguizamón, Pilar Magdalena Ruiz y Ariel Marcelo Gutiérrez y, fundado en las previsiones del artículo 304 del código procesal local, dispuso como condición para permanecer en libertad que no debían **"Participar de Reuniones Multitudinarias y/o Manifestaciones Violentas en el ámbito de la ciudad de San Pedro de Jujuy..."** (fs. 260/261 de la causa principal; lo destacado no es del original). Esta resolución, al ser impugnada por la defensa de los nombrados, fue confirmada por sentencia de la Cámara de Apelaciones y Control de esa jurisdicción (fs. 334/336 de la causa ppal.). La defensa dedujo entonces el recurso de inconstitucionalidad local ante el Superior Tribunal de Justicia de Jujuy que fue desestimado (fs. 37/38 de las actuaciones labradas en esa sede).

Contra esta última sentencia, se interpuso recurso extraordinario, cuya denegatoria dio lugar a la presente queja.

2°) Que los apelantes se agravian del temperamento adoptado por el superior tribunal local por entender que, con base en afirmaciones dogmáticas y argumentos formales, el *a quo* omitió el tratamiento de planteos de indudable naturaleza federal. Postulan que ello ocasionó un grave menoscabo de las garantías constitucionales del debido proceso y de la defensa en juicio.

Refieren que con motivo de ciertos episodios ocurridos durante una movilización efectuada el 12 de febrero de 2014, se inició la causa penal en la que se les imputa la comisión de los delitos de daños, amenazas y turbación al ejercicio de la función pública, y en la que se dispuso la prohibición de participar de reuniones multitudinarias, la que impugnaron dada su condición de "Delegados Gremiales, Afiliados y Miembros de la Comisión Directiva del S.E.O.M Jujuy". Fundaron su agravio alegando que *"la sola presencia de los mismos en una asamblea de Trabajadores dentro de sus lugares de trabajo y/o plenario de delegados del S.E.O.M. Jujuy desobedecería la restricción impuesta y habilitaría la Revocación de la libertad otorgada, por pacífica que sea, caería en la prohibición impuesta por el Juez de Control"* y que, de ese modo, en un contexto *"de reivindicación de sus derechos que llevan adelante los Trabajadores Municipales de San Pedro de Jujuy tras años de postergaciones, precarización e incumplimiento de la ley por parte de la Patronal"*, la restricción judicialmente impuesta y confirmada constituye *"una medida encubierta para apartarlos de las actividades que diariamente realizan como integrantes del Sindicato"* (cf. fs. 54 vta./55).

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

En esta línea, alegan haber cuestionado oportunamente la legalidad y razonabilidad de dicha restricción por entender que era injustificada, al no ser necesaria para garantizar el normal desenvolvimiento del proceso penal. A ello agregaron que, en los hechos, la prohibición genérica de participar en reuniones multitudinarias obstaculiza decisivamente el normal cumplimiento de sus funciones como delegados sindicales al impedirles asistir a cualquier asamblea o reunión de trabajadores. Plantean que la decisión judicial vulnera los derechos inherentes al ejercicio de la libertad sindical reconocidos por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

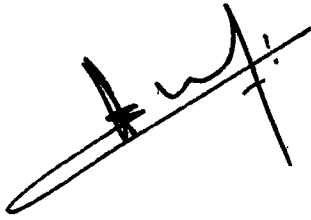
En concreto, alegan que la Cámara de Apelaciones de Control omitió examinar sus agravios y que el Superior Tribunal provincial confirmó lo resuelto con sustento en la legalidad de la medida y en que no se veía violado derecho alguno (fs. 37/38 del expediente que tramitó ante el supremo local) pero sin responder en forma concreta a los puntuales agravios formulados con base en el derecho al ejercicio de la libertad sindical constitucionalmente reconocido.

3º) Que según conocida jurisprudencia de esta Corte las medidas cautelares que se adopten en el marco de un proceso penal no constituyen sentencia definitiva a los efectos del artículo 14 de la ley 48. Conforme esta consolidada interpretación, la queja por denegación del recurso extraordinario que se analiza debería ser desestimada. Sin embargo, concurren en el caso circunstancias excepcionales que justifican equiparar la resolución apelada a una sentencia definitiva.

En efecto, en el *sub examine* se denuncia la restricción de derechos expresamente amparados en el artículo 14 bis de la Constitución de la Nación cuya tutela inmediata se vería impedida de no habilitarse la vía federal. Sobre esta base, cabe memorar la doctrina de esta Corte que consideró procedente el recurso extraordinario en supuestos en los que, a la existencia de un agravio de insusceptible reparación ulterior, se sumaba el hecho de que los planteos sometidos a su conocimiento constituían una cuestión de naturaleza federal y se tachaba de arbitraria a la decisión recurrida (Fallos: 316:942).

4°) Que el recurso extraordinario resulta admisible en cuanto se ha denunciado: a) la vulneración de las garantías para el cumplimiento de la gestión gremial y una restricción irrazonable de la libertad sindical de los apelantes (artículo 14 bis de la Constitución Nacional), b) que el *a quo* no realizó el necesario tratamiento de la cuestión federal, con agravio del debido proceso y del principio de legalidad consagrados en los artículos 18 y 19 de la Carta Magna y c) que la decisión ha sido contraria a las pretensiones que los apelantes fundan en la norma federal citada (artículo 14, inciso 3° de la ley 48).

Toda vez que los reproches relativos a la arbitrariedad de la sentencia por omisión de tratamiento de extremos conducentes se encuentran vinculados de modo inescindible con los planteos referidos a la inteligencia de normas federales, corresponde proceder a su examen en forma conjunta (Fallos: 307:493; 321:703; 327:5515; 329:1951; 330:2206, entre otros).



Corte Suprema de Justicia de la Nación

En concreto, la controversia se circunscribe a dilucidar si el a quo, al considerar razonable la limitación de la libertad individual constituida por una prohibición de participar en reuniones multitudinarias en el ámbito de la ciudad de San Pedro de Jujuy, incurrió en una restricción desproporcionada de derechos de raigambre constitucional -con aristas individuales y colectivas- sin fundamento alguno y excediendo el propósito de resguardar el proceso criminal.

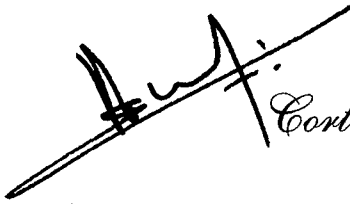
5º) Que, en efecto, la cuestión federal cuyo tratamiento omitió el tribunal inferior refiere, directamente, a la cláusula del artículo 14 bis, segundo párrafo, de la Constitución Nacional que establece que "los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical". Disposición esta que ha de interpretarse en el contexto del derecho de toda persona a crear o participar en una "organización sindical libre y democrática" (artículo 14 bis, primer párrafo).

Tal como lo ha señalado esta Corte, la citada cláusula de la Constitución Nacional consagra, de manera concluyente, un modelo sindical libre, democrático y desburocratizado (reconocido por la simple inscripción en un registro especial). El carácter democrático -que interesa particularmente a la presente contienda- impone, especialmente, que el sistema legal que lo reglamenta deba ser representativo, participativo, pluralista y tolerante (CNT 55653/2012/1/RH1 "Sindicato Único de Trabajadores Privados de la Libertad Ambulatoria SUTPLA y otro c/ Estado Nacional - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y otros s/ acción de

amparo", sentencia del 7 de marzo de 2019, voto del juez Rosatti, considerando 6°). Por ello, la interpretación de los derechos que asisten a cualquier trabajador en virtud de la regla constitucional mencionada ha de atender, necesariamente, a la realización de sus fines.

En el mismo orden de ideas, el Tribunal ha destacado como requisitos *sine qua non* de la libertad sindical, el derecho de reunión, de opinión y de expresión, al expresar que *"sin el aseguramiento de las libertades que acaban de ser indicadas, es poco menos que imposible que puedan ejercerse acabadamente [...] el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes"* (Fallos: 341:1106 "Varela, José Gilberto", voto del juez Rosatti, considerando 10). La doctrina citada guarda una natural correspondencia con el criterio de esta Corte según el cual las libertades de reunión, de expresión y de asociación son *"esenciales del estado constitucional vigente en la República"* (Fallos: 329:5266, "Asociación Lucha por la Identidad Travesti - Transexual").

La mentada libertad sindical ha sido reconocida, además, por la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo (1998) y los Convenios n° 87 -sobre Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (1948, ratificado en 1950)- y 98 -sobre derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949-, entre los instrumentos más importantes de la Organización Internacional del Trabajo. Sobre esta base, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha expresado que *"la libertad de reunión constituye uno de los elementos*

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

esenciales de los derechos sindicales"; que "las autoridades deberían abstenerse de toda intervención que pueda limitar este derecho u obstaculizar su ejercicio legal, salvo que tal ejercicio ponga en peligro grave e inminente el mantenimiento del mismo"; y que, "En consecuencia, los sindicatos deben poder celebrar libremente reuniones... para examinar cuestiones sindicales... sin injerencia de las autoridades" (cfr. "Libertad sindical y negociación colectiva", OIT, Ginebra, 1994, pág. 18).

Asimismo, el derecho a la libertad sindical fue recibido, *expressis verbis*, en dos tratados con jerarquía constitucional: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8.c) y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 22.3), según lo destacó el Tribunal en "Asociación Trabajadores del Estado" (cit., Fallos: 331:2499, pág. 2506) y en "Rossi, Adriana María" (Fallos: 332:2715).

El Protocolo de San Salvador, en el grado supralegal, se inserta en la línea de estos dos últimos instrumentos (artículo 8).

En el plano regional, ha advertido la Corte Interamericana de Derechos Humanos que "[u]n individuo no goza del pleno ejercicio del derecho a la libertad de asociación, [la cual incluye el ejercicio de la libertad sindical], si en la realidad esta potestad es inexistente o se reduce de tal forma que no pueda ponerla en práctica" (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Huilca Tecse vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 3 de marzo de 2005, Serie C

Nº 121, párr. 77; Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 10 de julio de 2007, Serie C Nº 167, párr. 144). Y recientemente ha ratificado que "la libertad de asociación protege la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programas de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho" (Corte IDH, Caso Lagos del Campo vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 31 de agosto de 2017, párr. 156).

En lo que atañe específicamente a los representantes sindicales, el tribunal regional puntualizó que "los sindicatos y sus representantes gozan de una protección específica para el correcto desempeño de sus funciones, pues tal y como lo ha establecido este Tribunal en su jurisprudencia, y como se advierte en diversos instrumentos internacionales, incluido el artículo 8 del Protocolo de San Salvador, la libertad de asociación en materia sindical reviste la mayor importancia para la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores, y se enmarca en el corpus juris de derechos humanos" (ídem, párr. 157 y Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, párr. 156).

Los antecedentes citados y la clara cláusula constitucional ha llevado a esta Corte a señalar las dos dimensiones que tiene la libertad de asociación en el ámbito laboral: individual y social, pues no solo atañe al sujeto sino al colectivo que dicha asociación expresa. Puntualmente, el Tribunal ha advertido que "[l]a libertad de asociación en

Corte Suprema de Justicia de la Nación

'materia laboral' [...], así como en su dimensión individual 'no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar sindicatos, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad', en su dimensión social resulta 'un medio que permite a los integrantes de un grupo o colectividad laboral alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos'" (Fallos: 331:2499).

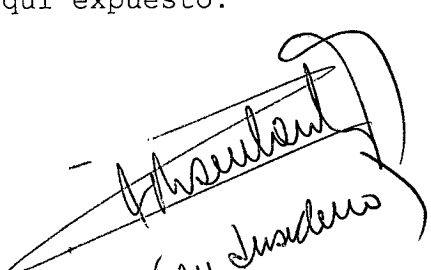
6°) Que, en suma, esta Corte entiende que asiste razón a los recurrentes en tanto el *a quo*, al rechazar el remedio procesal local en el que se formularon los agravios de naturaleza federal, brindó una respuesta dogmática y meramente aparente, prescindiendo de la consideración de argumentos conducentes para la correcta solución del caso (Fallos: 308:941; 313:248; entre muchos otros), sin atender a la dimensión colectiva que tienen los derechos en juego que se ven indirectamente restringidos por la medida cautelar adoptada.

En consecuencia, la sentencia no contiene la fundamentación suficiente exigible a todo fallo judicial, que explicita -partiendo de los agravios de los apelantes y de las circunstancias relevantes de la causa- las razones que le dan sustento (Fallos: 308:230, 281; 310:302; 312:173).

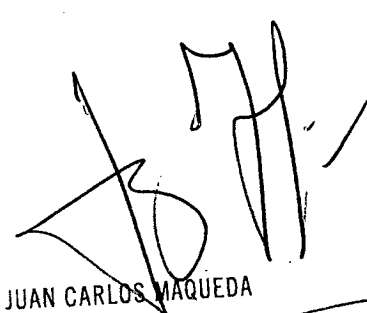
7°) Que, por tal motivo, y sin que ello implique pronunciamiento alguno sobre la solución que, en definitiva, merezca el pleito penal, corresponde la descalificación del fallo como acto jurisdiccional válido con arreglo a la doctrina citada en el considerando tercero, pues media en el caso

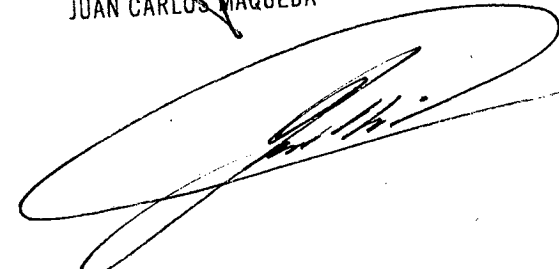
relación directa e inmediata entre lo debatido y resuelto y las garantías constitucionales que se dicen vulneradas (artículo 15 de la ley 48).

Por ello, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario interpuesto y se deja sin efecto la sentencia apelada. Hágase saber, acumúlese a los autos principales y devuélvase al tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte nuevo pronunciamiento conforme lo aquí expuesto.

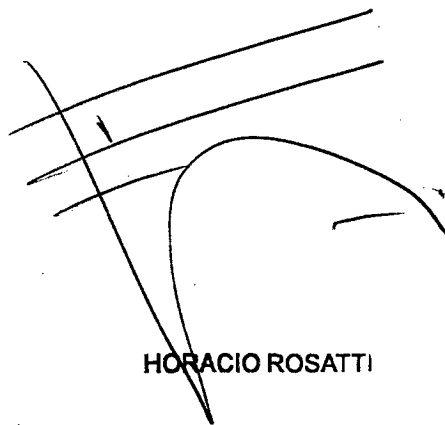

(en sus autos)
CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ


(en sus autos)
ELENA I. HIGHTON de NOLASCO


JUAN CARLOS MAQUEDA


RICARDO LUIS LORENZETTI

DISI-//-


HORACIO ROSATTI

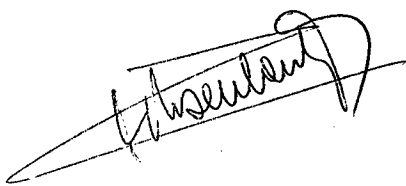
Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ Y DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON DE NOLASCO

Considerando:

Que el recurso extraordinario, cuya denegación origina esta queja, es inadmisibile (art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Por ello, se desestima la queja. Intímase a cada uno de los recurrentes a que, dentro del quinto día de notificados acompañen copia de la resolución que les concede el beneficio de litigar sin gastos o efectúen el depósito que prevé el art. 286 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, a disposición del Tribunal, bajo apercibimiento de ejecución. Notifíquese y archívese, previa devolución de los autos principales.



CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Recurso de queja interpuesto por Roberto Urzagasti, Justo Pastor Leguizamón, Pilar Magdalena Ruíz, Ariel Marcelo Gutiérrez, asistidos por el Dr. Jorge Iglesias.

Tribunal de origen: Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy.

Tribunales que intervinieron con anterioridad: Cámara de Apelaciones y Control de Jujuy y Juzgado de Control n° 6.