

Procuración del Tesoro de la Nación

Dictamen

Se solicitó la intervención de esta Procuración del Tesoro de la Nación, en el marco de lo previsto por el artículo 6.º de la Ley del Cuerpo de Abogados del Estado N.º 12.954 (B.O. 10-3-47), con relación a la presentación efectuada por la organización Reuniones Evangélicas Argentinas (en adelante, la *Organización* o *REA*) ante la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social del Ministerio de Capital Humano, cuyo objeto es el reconocimiento del derecho de objeción de conciencia en la situación específica que el presente caso plantea.

– I –

ANTECEDENTES

1.1. En el orden 2 la REA se presentó ante la autoridad de aplicación de las Convenciones Colectivas de Trabajo (en adelante, *CCT*), la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, a efectos de informar la existencia de un conflicto de conciencia con relación al pago de *contribuciones compulsivas* en el marco de diversas CCT que involucran a miembros de su Congregación, y solicitar que se arbitren los medios necesarios para que –en dicho marco– se ponga fin al conflicto señalado y se garantice el ejercicio de la libertad de conciencia de los representados.

1.2. Señala que las personas afectadas son aquellos miembros de la Congregación que, en su condición de empleados y empleadores, se ven obligados a realizar contribuciones a diversas asociaciones sindicales en el marco de las obligaciones acordadas entre éstas y empleadores, o asociaciones que los representan, con fuente en las CCT que regulan las relaciones de trabajo y empleo.

Indica, en concreto, que el universo de perjudicados ascendería a trescientas veinte personas, y los derechos que entienden conculcados resultarían ser la libertad de conciencia y religión, el derecho a trabajar, así como el de ejercer toda industria lícita.

1.3. La fuente de la afectación que la Organización informa se halla en diversas CCT que, en virtud de sus efectos *erga omnes*, obligan a todos los trabajadores

y empleadores de las actividades afectadas, que forman parte de la Congregación.

Sostiene que el conflicto se produce cuando por aplicación de los referidos acuerdos, algunos miembros de la Congregación se ven compelidos a pagar o retener contribuciones que conculcan la doctrina de fe que profesa dicha Congregación.

De este modo, considera que la obligación de pagar o retener las referidas contribuciones vulnera sus derechos, en tanto les prohíbe seguir la restricción que impone la referida doctrina en materia de asociación, participación o contribución a organizaciones que difieran de la propia Iglesia o el Estado.

1.4. Así, destaca que la naturaleza de la obligación y la falta de previsión de procedimientos alternativos a la imposición, sugieren que los miembros de la Congregación deban inclinarse por violar alguna de las normas impuestas o – como es el caso– petitionar a las autoridades la implementación de mecanismos de acomodación razonable que restablezcan el ejercicio de sus derechos personalísimos.

2.1. A los efectos de acreditar las obligaciones que emergen de la doctrina de fe seguida por la Congregación, REA describió parte de la historia, valores y doctrina de aquella, así como los principios de vida y fe que profesan sus miembros.

Del relato de la Organización se desprende que: sus inicios datan del siglo XIX, en la actualidad existen trescientas congregaciones dispersas en diecinueve países. En Argentina sus miembros se encuentran radicados en distintos centros urbanos y se trata de una Iglesia de organización comunitaria donde sus miembros participan en pie de igualdad en la Congregación y de las demás actividades religiosas.

En lo que atañe, a las obligaciones de sus miembros, destaca que la Congregación persigue una existencia guiada estrictamente por las sagradas escrituras, y que la Biblia es su fuente doctrinaria por lo que su estudio –individual o colectivo– se inserta en la vida cotidiana de sus miembros.

Las exigencias derivadas de la doctrina profesada, así como el sentido y los lazos de pertenencia a la comunidad religiosa, se traducen en una restricción de

la vida social fuera de la Congregación. Se trata, en sus palabras, de una separación física, espiritual, moral y asociativa.

El cumplimiento de los deberes reseñados redunda en la abstención de *...participar y establecer relaciones, asociaciones o comunidades sociales por fuera de la congregación, ya que la familia y los compromisos reforzantes de su comunidad religiosa constituyen el centro de su mundo social. No participan en fiestas, eventos sociales, recreativos o deportivos generales, ni contribuyen participativamente con ninguna forma de asociación o emprendimiento social por fuera de su congregación.*

La contracara de dicha abstención es una vida personal, familiar y social intensa en el ámbito de la Congregación, con eje en las relaciones familiares, la actividad religiosa y el trabajo.

2.2. Así, en lo que concretamente concierne al caso llevado a consideración de las autoridades, destacan que *...Su doctrina de fe los lleva en general a retirarse de participaciones en –y asociaciones con– emprendimientos que no participan de su comunidad. Tienen el mandato de ser buenos cristianos, ser solidarios con quienes necesitan la caridad cristiana, aún con los extraños, pero también tienen el deber de no participar en uniones o contribuir al sostenimiento de emprendimientos ajenos a la comunidad.* Las vidas de los miembros de la Congregación *...están dedicadas a Dios, y **sólo participan de –o contribuyen a– las instituciones por Él establecidas; es decir, la familia, la propia Congregación religiosa y el Estado.***

2.3. La petición no incluye una excepción lisa y llana de las obligaciones señaladas como fuente del conflicto, sino una acomodación razonable que permita conciliar el derecho de los miembros de la Congregación a respetar las prescripciones que componen la doctrina de fe religiosa que profesan –en este caso, no contribuir a una organización ajena a su Iglesia o al Estado– y cumplir con las obligaciones que el ordenamiento jurídico estatal federal les impone.

Al respecto REA sostiene que la solicitud no tiene por objeto eximirse de toda la obligación, pues no se persigue el reconocimiento de ventaja o privilegio alguno, como así tampoco una autorización para incumplir el ordenamiento jurídico vigente.

En orden a acreditar tales extremos, brindan ejemplos de acciones que podrían permitir una sustitución entre las obligaciones vigentes en la actualidad y futuros

aportes tales como destinar las contribuciones a obras de caridad o al propio Estado.

2.4. Entre los aspectos de la vida consagrada de sus miembros, destaca el cumplimiento del régimen jurídico aplicable y su voluntad de que ello se sostenga pues las actividades económicas y laborales confluyen como *...una dimensión más de su vida religiosa y de sus mandatos y obligaciones religiosas.*

(...)

Para la Congregación, las relaciones laborales implican un mandato de base religiosa, por lo que viven dichas relaciones laborales como parte de su religión, que establece deberes religiosos de equidad, respeto y buena fe entre las personas.

Por tanto, de lo que se trata es de comprender que el cumplimiento de ambas obligaciones -las que impone el Estado y las que se derivan de la doctrina de fe de su Iglesia- resulta imprescindible para la conciencia y libertad religiosa de los miembros de la Congregación pues **...no es una opción aceptable soslayar, ignorar, incumplir o lisa y llanamente desobedecer deberes legales...** a la vez que **...deben extremar la posibilidad de honrar a su conciencia y religión dentro del marco de la legalidad.**

3.1. En orden a demostrar que en el caso que suscita el planteo se encuentran reunidos los requisitos dispuestos por el Máximo Tribunal en diversos fallos, REA destaca la existencia de una creencia sincera y central en los miembros de la Congregación y la inexistencia de afectación alguna al orden público, destacando que la excepción solicitada no perjudica los derechos de los sindicatos y que en el caso de los miembros de la Congregación las causas sobre las que reposa la justificación de los aportes compulsivos no se presentan pues éstos *...no sólo no requieren ningún beneficio, directo o indirecto de la actividad de las asociaciones sindicales, sino que se auto-excluyen de cualquier vinculación con ellos.*

3.2. En el marco de la reseña hasta aquí efectuada y a efectos de robustecer los argumentos empleados, la Organización aporta una serie de documentos que permiten una mejor comprensión de la doctrina en la que asientan su posición, lista casos similares de objetores de conciencia reconocidos en otros países, describe el ordenamiento jurídico internacional y local que recoge los derechos

que entiende vulnerados, detallando la evolución del reconocimiento a través del recorrido de normas dictadas en el ámbito nacional, y ofrece prueba.

4. La Dirección Nacional de Relaciones y Regulaciones del Trabajo del Organismo de origen informó que resultaba incompetente para resolver la petición y sugirió la remisión de las actuaciones a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (v. orden 6).

5.1. Por su parte, la Dirección de Asuntos Jurídicos de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en respuesta a la providencia previa cursada por la Dirección Nacional de Dictámenes de este Organismo Asesor (v. orden 15), reseñó los antecedentes del caso y emitió su opinión (v. orden 18).

5.2. Para ello, se expidió sobre la legitimidad de las cláusulas, cuotas o contribuciones solidarias. En ese sentido, distinguió las posiciones de la doctrina en la materia, reseñó las condiciones a que un sector de aquella subordina su validez y recordó interpretación que realizó la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Fallos 282:269, como así la que llevó a cabo la Justicia Nacional del Trabajo en sendos precedentes jurisprudenciales. Finalmente, destacó la posición histórica del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo.

5.3. Sentado ello, en cuanto respecta a la objeción de conciencia, señaló que se trata de un derecho operativo contenido en la libertad de cultos recogida en el artículo 14 de la Constitución Nacional, cuya colisión con otros derechos puede presentar dificultades.

En concreto sostuvo que *...si bien se trata de un derecho fundamental inherente al hombre como tal, como todo derecho, no puede ser interpretado como absoluto. Sus alcances y límites deberán ser determinados siguiendo el principio de razonabilidad, ponderando los derechos en pugna, la finalidad perseguida, la necesidad del deber de cumplimiento por el objeto y su proporcionalidad con las consecuencias del incumplimiento de la obligación objetada.*

Finalmente concluyó que *Es en ese entendimiento que la misma es tratada en los fallos de los tribunales como excepción y debe excluyentemente caer en el terreno de la hermenéutica jurisprudencial o doctrinal para determinar en qué*

casos y bajo qué circunstancias puede un individuo apartarse de una obligación impuesta por una norma legal alegando una objeción de conciencia, procurando no afectar con ello, el orden público ni los derechos de un tercero.

5.4. En este estado y *En atención a los términos del requerimiento formulado, los derechos de raigambre constitucional que eventualmente podría afectarse y el interés general comprometido en virtud de la relevancia de la cuestión que se ventila en autos...*, giró las actuaciones a esta Casa para que, a título de colaboración, se pronuncie al respecto (v. orden 10).

– II –

ALCANCE DE ESTA INTERVENCIÓN

6. De manera preliminar, cabe aclarar que la intervención de esta Procuración del Tesoro –como Dirección del Cuerpo de Abogados del Estado– ha sido requerida a título de colaboración, en virtud de los intereses involucrados y la naturaleza de los derechos invocados.

7.1. Al respecto es preciso recordar que es doctrina de este Organismo Asesor que su opinión en el procedimiento administrativo debe ser vertida en último lugar a efectos de evitar –entre otras cosas– que se convierta en un servicio jurídico más y sustituya a sus delegaciones en el ejercicio de su cometido específico en cada repartición estatal (v. Dictámenes 205:106, entre muchos otros). Dicho extremo resulta conteste con su carácter de máxima autoridad en el orden jurídico (v. Dictámenes 301:108).

7.2. No debe perderse de vista que, a más del cometido específico de las delegaciones del Cuerpo de Abogados del Estado éstas *...se presumen con conocimiento especializado en las materias de su incumbencia, resultando entonces de mucho valor su estudio del problema...* (Dictámenes 199:92, 200:209, 203:58, entre otros).

7.3. Por tanto, las actuaciones administrativas deben contar con todos los elementos de juicio disponibles, informes y opiniones expresadas por las áreas con competencia técnica, administrativa y jurídica en la materia (v. Dictámenes 256:104, entre muchos otros), extremo que no se halla acreditado en las presentes actuaciones.

8. Así las cosas, no cabe duda que sobre el trámite de la petición que suscita la presente intervención corresponde –en términos de asesoramiento jurídico– a la delegación respectiva del Cuerpo de Abogados del Estado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.º inc. c) de la Ley N.º 12.954 y en el artículo 8.º inc. a) del Decreto N.º 34.952/47 (B.O. 13-11-47).

9. Sin embargo, en virtud de las manifestaciones vertidas por la delegación interviniente, formularé las siguientes consideraciones a título de colaboración en el entendimiento de que la relevancia de los derechos involucrados y las especiales circunstancias del caso lo ameritan.

– III –

RÉGIMEN JURÍDICO

10. Del relato de los hechos se desprende que, entre las normas jurídicas directamente vinculadas al caso se encuentran, por un lado aquellas, que recogen –directa o indirectamente– la objeción de conciencia, y por el otro, las CCT que imponen el pago de contribuciones o su retención a empleados y empleadores respectivamente.

La libertad de culto y sus derivaciones en la Constitución

11.1. La Constitución Nacional recogió en su texto originario la libertad de culto (art. 14), y extendió su reconocimiento a los extranjeros (art. 20). Dicho reconocimiento se complementa con los preceptos establecidos en los artículos 19 y 33 del texto constitucional.

11.2. Así, de la Carta Magna se desprende que *Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: ...de profesar libremente su culto...* (art. 14). A su vez, dispone que *Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a un tercero, están sólo reservadas a Dios, y*

exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe (art. 19). Finalmente, determina que *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* (art. 33).

12.1. En el entramado constitucional reseñado, el artículo 19 realiza un aporte significativo en tanto complementa la libertad de culto con la libertad de conciencia –que ampara, muy especialmente, a la libertad de conciencia religiosa– y proporciona un criterio valioso para juzgar eventuales colisiones entre intereses sociales y personales (v. Gelli, María A.: *Constitución de la Nación Argentina*; t. I, pág. 176, La Ley, Buenos Aires, 2015).

12.2. Por tanto, lo que se desprende del texto constitucional –en lo que aquí interesa– es que en nuestro ordenamiento jurídico las libertades de conciencia religiosa y culto se encuentran garantizadas y sólo sujetas a los límites que impone el artículo 19, es decir, la moral, el orden público y los derechos de terceros, y a límites reglamentarios que dispongan las leyes (v. Ekmekdjian, Miguel A.: *Tratado de Derecho Constitucional*; t. I, pág. 648, Depalma, Buenos Aires, 1993). Obviamente, cabe agregar, en lo que hace al daño a terceros, que la prohibición constitucional del artículo 19 se refiere al daño causado por una acción u omisión antijurídica (v. arts. 1717, 1737 y concordantes del Código Civil y Comercial de la Nación).

13.1. Una de las expresiones de la libertad de conciencia religiosa es la garantía de actuar en las relaciones con los demás –esto incluye al Estado– de manera conteste con las convicciones religiosas de cada uno. *La libertad religiosa implica que nadie puede ser obligado a obrar contra sus creencias religiosas. Inversamente, el Estado no puede prohibir que las personas actúen de acuerdo con sus convicciones religiosas en tanto estas acciones no perjudiquen a terceros, ni ofendan de otro modo el orden o la moral pública* (Bidegain, Gallo, Palazzo, Punte y Schinelli: *Curso de Derecho Constitucional*, t. V, pág. 208, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2001).

13.2. No debe soslayarse que la libertad de culto, en tanto manifestación de una preferencia religiosa, puede tomar la forma de una acción concreta o una abstención. Su exteriorización es irrelevante pues lo determinante es que la acción o abstención en cuestión resulte manifestación de un culto (v. Rosatti, Horacio: *Tratado de Derecho Constitucional*, t. I, pág. 456, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2017).

La libertad de culto y sus derivaciones en los tratados con jerarquía constitucional

14.1. La garantía bajo examen ha sido reconocida, aunque indirectamente, en sendos instrumentos internacionales de protección de Derechos Humanos a los que por conducto del artículo 75 inciso 22 de nuestra Carta Fundamental se les ha reconocido jerarquía constitucional.

14.2. En el sistema universal se encuentran la Declaración Universal de Derechos Humanos cuyo artículo 18 reconoce el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, *PIDCP*) que recoge la libertad de pensamiento, conciencia y religión y la sujeta a *...las limitaciones prescriptas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades de los demás...* (v. art. 18, ap. 3).

Respecto de este último instrumento, cabe citar la Observación General N.º 22 del Comité de Derechos Humanos -órgano encargado de la supervisión del PIDCP- en la que comentó el artículo 18 del mismo. Allí se señaló -entre otras cosas- que *Los términos creencias y religión deben entenderse en sentido amplio. A su vez, indicó que La observancia y la práctica de la religión o de las creencias pueden incluir no sólo actos ceremoniales sino también costumbres tales como la observancia de normas dietéticas, el uso de prendas de vestir o tocados distintivos, la participación de ritos asociados con determinadas etapas de la vida, y el empleo de un lenguaje especial que habitualmente sólo hablan los miembros del grupo.*

14.3. A ellos se añaden referencias en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (v. art. 5.º).

15.1. Por su parte, los sistemas regionales de protección de Derechos Humanos han hecho lo propio en materia de libertad de conciencia, religión y culto.

15.2. En lo que a nuestra región respecta, el instrumento encargado de recoger la garantía bajo examen es la Convención Americana de Derechos Humanos, cuyo artículo 12 garantiza la libertad de conciencia y de religión, que involucra *...la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.* Además, prohíbe el dictado de *...medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias....* A su vez, determina que la libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta a la existencia de una ley que verse sobre materias determinadas, a saber: la protección de la seguridad, el orden, la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

La objeción de conciencia en la legislación nacional

16.1. Como se desprende de la reseña efectuada, la objeción de conciencia, como garantía de la libertad de conciencia religiosa o la libertad de culto, no se halla regulada en forma expresa en la Carta Magna, sino que deriva de distintas previsiones allí recogidas.

16.2. En tal sentido, la objeción de conciencia ha sido recogida expresamente en regulaciones específicas dictadas en las últimas décadas al abrigo de una jurisprudencia receptiva en la materia, a saber: en la denominada Ley de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (aborto, como supresión voluntaria de una vida humana) N.º 27.610 (B.O. 15-1-21) y su Decreto reglamentario. N.º 516/21 (B.O. 14-8-21); en la Ley N.º 26.394 (B.O. 29-8-08), aprobatoria –en lo que aquí interesa– del Código de Disciplina de las Fuerzas Armadas (v. Anexo IV); y en la Ley N.º 26.130 (B.O. 29-8-08).

Así, la Ley N.º 27.610 faculta a los profesionales de la salud llamados a intervenir directamente en la práctica de un aborto a ejercer la objeción de conciencia (tanto por razones religiosas como científicas, o ambas a la vez) y supedita el ejercicio del derecho al cumplimiento de una serie de requisitos (v. art. 10), sin que corresponda aquí examinar la razonabilidad de cada uno de ellos. La autorización se extiende en forma indirecta a las personas jurídicas que operen

como efectores de salud (v. art. 11). A su turno, el reglamento de la referida norma refuerza una de las previsiones dispuestas en el artículo 10 de la ley.

Por su parte, la Ley N.º 26.394 establece entre las atenuantes generales de las sanciones disciplinarias del Código de Disciplina de las Fuerzas Armadas la comisión de una falta *...en una razonable objeción de conciencia* (v. art. 27, inc. 1 del Anexo IV).

Finalmente, el Régimen para las Intervenciones de Contracepción Quirúrgica autoriza al personal médico al ejercicio de la objeción de conciencia mientras obliga a los establecimientos asistenciales a garantizar las prácticas previstas en la ley (v. Ley N.º 26.130, art. 6).

Las libertades de conciencia, religión y culto en otros sistemas de protección de derechos humanos y en el derecho comparado

17.1. Por su parte, el sistema europeo, por caso, a través del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, reconoció la libertad de toda persona a la libertad de pensamiento, conciencia y religión supeditando eventuales restricciones a las medidas necesarias *...en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás* (art. 9.º).

17.2. Similares previsiones contiene la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos cuyo artículo 8.º garantiza la libertad de conciencia y profesión, así como la libre práctica de la religión.

18. Por otro lado, es oportuno señalar que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, el 25 de noviembre de 1981 y mediante Resolución N.º 36/55, la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones.

La Declaración afirma que *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho incluye la libertad de tener una religión o cualesquiera convicciones de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza* (art. 1.º)

19. A su vez, en atención a los derechos involucrados en el caso y las particulares circunstancias fácticas, creo que es relevante mencionar al sistema norteamericano, en el cual se hace referencia al concepto de *acomodación razonable*. El mencionado concepto surge a partir de la interpretación del Título VII de la *Civil Rights Act* de 1964 que contempla la discriminación basada en motivos religiosos.

Esta doctrina encuentra su fundamento en la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos, la cual sostiene, en lo que aquí interesa que *El Congreso no hará ley alguna por la que adopte una religión como oficial del Estado o se prohíba practicarla libremente...* A nivel legislativo, cabe citar la *Religious Freedom Restoration Act* de 1993.

De este modo, el concepto de *acomodación* de la religión supone que los poderes públicos pueden adoptar medidas que eximan, siempre que sea posible, la aplicación de una norma general a sujetos cuya libertad de creencias y prácticas religiosas se vería de otro modo vulnerada. También, se refiere a la creación, sin intromisión estatal, de una atmosfera donde se pueda ejercer voluntariamente y con libertad las actividades religiosas (v. *McDaniel v. Paty*, 435 U.S. 618, del 19 de abril de 1978, en pág. 639, voto concurrente del *Justice* William J. Brennan, Jr.).

A su vez, se registran numerosos fallos de la Suprema Corte de los Estados Unidos sobre la materia. En cuanto respecta al ámbito específico de las relaciones laborales, recientemente en el precedente *Groff v. DeJoy* (600 U.S. 447, del 29 de junio de 2023), la Suprema Corte de aquel país, sobre la base de la aplicación del Título VII de la *Civil Rights Act* de 1964, expresó que no debe soslayarse el rol que tiene el reconocimiento de la aplicación del estándar de *acomodación razonable* a las prácticas religiosas, circunstancia que exige a los empleadores adaptar aspectos de la relación laboral a las creencias de los trabajadores siempre que dichas opciones no impliquen una carga excesiva.

Régimen jurídico de las contribuciones solidarias

20.1 La imposición de contribuciones de solidaridad a trabajadores no afiliados comprendidos en los respectivos ámbitos de aplicación de las CCT –y la consecuente obligación de los empleadores de retenerlas– encuentra

autorización legal en el artículo 9.º de la Ley N.º 14.250 (B.O. 20-10-53), t.o. por el Decreto. N.º 1135/14 (B.O. 3-9-04), aun cuando tal facultad ha sido cuestionada en el ámbito judicial (v. Fallos 282:269 y 321:1415) como por la doctrina.

20.2. En concordancia, el artículo 37, inciso a) de la Ley N.º 23.551 (B.O. 22-4-88) reconoce entre los elementos constitutivos del presupuesto del patrimonio de las asociaciones sindicales de trabajadores las *...contribuciones de solidaridad que pacten en los términos de la ley de convenciones colectivas*.

21.1. Dicho fenómeno se inscribe en la particular naturaleza de las CCT, que cuentan con efectos *erga omnes*. Ello implica que las relaciones de trabajo y las condiciones acordadas entre trabajadores y empleadores, alcanzan a todas las partes de la relación laboral en la actividad de que se trate, independientemente –en el caso de los trabajadores– de su afiliación a las asociaciones sindicales que suscribieron el acuerdo (v. Ley N.º 14.250, art. 4.º).

21.2. Los efectos referidos se articulan con la exigencia de homologación, instancia en la que el Poder Ejecutivo Nacional controla la juridicidad del convenio, es decir, la concordancia entre lo acordado y lo dispuesto por el régimen jurídico aplicable comprensivo de una serie de normas jurídicas entre las que se halla, evidentemente, la Constitución Nacional.

En efecto, respecto del acto de homologación, esta Casa ha expresado que *...no integra el convenio colectivo de trabajo, sino que constituye el ejercicio de una facultad que la ley le ha reservado a la autoridad de aplicación, a fin de realizar un control de legalidad y oportunidad del convenio y que tiene por fin otorgarle efectos erga omnes; es decir, tornarlo obligatorio para todos los trabajadores y empleadores del sector y actividad* (Dictámenes 284:55, con cita de Dictámenes 249:201 y 267:304).

En la misma línea, más adelante en el tiempo, ha señalado que *...la homologación de los acuerdos colectivos constituye, en definitiva, un acto a través del cual la autoridad competente expresa la conformidad de lo pactado con las normas vigentes en la materia. Esto, básicamente, lleva implícito un control de su legitimidad, que se vincula, por un lado, con la representatividad de quienes son parte del acuerdo y, por el otro, con el contenido concreto de lo*

acordado, de modo tal que se garantice que éste no contenga cláusulas que vulneren el orden público o afecten el interés general (Dictámenes 326:360).

21.3. El control de juridicidad, por mandato de la Ley N.º 14.250 y de la delegación efectuada por la Resolución del Ministerio de Capital Humano N.º 204/24 (B.O. 17-5-24), corresponde a la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de esa Cartera de Estado.

Contribuciones solidarias involucradas en el caso

22.1. De las manifestaciones vertidas por la Organización se desprende que la solicitud de excepción planteada tiene por destinatarios a una serie de CCT, en cuyos ámbitos de aplicación se encuentran comprendidos miembros de la Congregación, en carácter de trabajadores y empleadores.

En concreto mencionan los siguientes instrumentos:

- a) CCT N.º 260/75: Unión Obrera Metalúrgica de la República Argentina y Federación Argentina de Industrias Metalúrgicas Livianas y Afines; Federación Argentina de la Industria Metalúrgica y Federación Argentina de la Industria Metalúrgica del Interior;
- b) CCT N.º 797/22: Unión Obreros y Empleados Plásticos y Cámara Argentina de la Industria Plástica-;
- c) CCT N.º 130/75: Confederación General de Empleados de Comercio y diversas asociaciones empresarias;
- d) CCT N.º 335/75: Unión de Sindicatos de la Industria Maderera de la República Argentina y Federación Argentina de la Industria de la Madera y Afines;
- e) CCT N.º 60/89: Sindicato Gráfico Argentino y Asociación Argentina de Editores de Revistas; Asociación de Editores de Diarios de la Ciudad de Buenos Aires; Cámara Argentina de Productos de Envases Flexibles; Federación Argentina de la Industria Gráfica y Afines;
- f) CCT N.º 40/89: Federación Nacional de Trabajadores Camioneros y Obreros del Transporte Automotor de Cargas, Logística y Servicios y Cámara de Agentes Comerciales de Yacimientos Petrolíferos Fiscales; Confederación Argentina del Transporte Automotor de Cargas; Federación Argentina de Entidades de Transporte y Logística;

- g) CCT N.° 76/75: Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina y Cámara Argentina de la Construcción; Centro de Arquitectos y Constructores; Federación Argentina de Entidades de la Construcción;
- h) CCT N.° 577/10: Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina y Cámara Argentina de la Construcción; Centro de Arquitectos, Ingenieros, Constructores y Afines; Federación Argentina de Entidades de la Construcción;
- i) CCT N.° 545/08: Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina y Cámara Argentina de la Construcción; Federación Argentina de Entidades de la Construcción;
- j) CCT N.° 445/06: Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina y Asociación Argentina de Hormigón Elaborado;
- k) CCT N.° 179/75: Sindicato Obrero del Caucho, Anexos y Afines y Federación Argentina de la Industria del Caucho.

22.2. A efectos de ejemplificar los casos concretos de colisión que plantean los instrumentos referidos en el apartado precedente, a continuación se describen algunas de las obligaciones acordadas en sus respectivos marcos, cuestión trazada oportunamente por la peticionante.

- a) El Acuerdo N.° 58/01 suscripto entre la Unión Obrera Metalúrgica de la República Argentina y la Asociación de Industriales Metalúrgicos de la República Argentina, homologado por la Resolución de la ex Subsecretaría de Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos N.° 227/01, dispone que los trabajadores no afiliados deberán aportar el 2% (dos por ciento) del total de las remuneraciones brutas mensuales devengadas correspondientes a los trabajadores comprendidos en la CCT N.° 260/75 sobre las remuneraciones del 1.° de octubre de 2001 y en las sucesivas. A ello añade que *Las empresas actuarán como agentes de retención del aporte a que quedan obligados los trabajadores beneficiarios de este acuerdo...* (art. 2.°).
- b) El artículo 4.°, inc. 4) del CCT N.° 797/22 dispone que los trabajadores no afiliados deberán realizar un aporte del 70% (setenta por ciento) del valor de la cuota sindical vigente, y añade que los aportes serán

retenidos por los empleadores con indicación de la naturaleza de las sumas a retenerse, el destino de los fondos y las consecuencias en caso de mora.

– IV –
ANÁLISIS

Hechos relevantes del caso:

23.1 La consulta que motiva esta intervención se encuadra en una presentación realizada por REA ante la autoridad de aplicación de las CCT reguladas en la Ley N.º 14.250 texto ordenado por el Decreto N.º 1135/04, con motivo de diversas contribuciones compulsivas que los referidos instrumentos ponen en cabeza de trabajadores y empleadores –en el caso de estos últimos, directa o indirectamente–.

La Organización peticionante sostiene que las obligaciones de contribuir a las asociaciones sindicales dispuestas en las CCT conculcan la libertad de conciencia religiosa o la libertad de culto de los miembros de la Congregación, ya que la doctrina de la separación dispuesta en la base de los mandatos de fe que les resultan aplicables, contiene una prohibición absoluta de asociación, participación o contribución a organizaciones diferentes de su Iglesia y el Estado.

23.2. Ante el conflicto que presenta el cumplimiento de dos mandatos contrapuestos, uno de fuente jurídica y otro de fuente religiosa. La Organización solicita la adecuación de los preceptos que reputa violatorios de la libertad de conciencia religiosa y de culto a efectos de reestablecer su efectivo goce.

La consulta sometida a mi consideración:

24.1. En ese estado de cosas, el interrogante que se plantea requiere dilucidar si la petición de adecuación realizada por la Organización encuentra amparo en las normas jurídicas reseñadas en el Capítulo III.

24.2. La determinación del alcance que eventualmente deba otorgarse al derecho invocado exigirá, a las autoridades con competencia en la materia, considerar las obligaciones cuya acomodación razonable solicita la peticionante.

Aspectos excluidos del caso:

25.1. Es preciso destacar que en el caso bajo examen no se encuentra controvertida la juridicidad de las obligaciones cuya adecuación se persigue, es decir, el pago –y retención– de contribuciones de solidaridad.

25.2. Por el contrario, el objeto de la petición se ciñe al reconocimiento de vías alternativas que garanticen el ejercicio de la libertad de conciencia religiosa y de culto de los miembros de la Congregación que, en su condición de empleadores y/o trabajadores, se ven compelidos a realizar contribuciones contrarias a lo que la doctrina de fe les impone, al tiempo que se asegura el normal funcionamiento de las asociaciones sindicales de trabajadores y –en lo que aquí interesa– la continuidad de la negociación colectiva.

La objeción de conciencia. Concepto y fundamentos

26.1. Se entiende por objeción de conciencia *...el derecho a no cumplir una norma u orden de la autoridad que violente las convicciones íntimas de una persona, siempre que dicho incumplimiento no afecte significativamente los derechos de terceros ni de otros aspectos del bien común* (Considerando 12 del voto particular del doctor Cavagna Martínez y del doctor Boggiano en Fallos 316:479).

A su vez, en otra ocasión, la Corte Suprema conceptualizó la libertad de conciencia como la libertad de *...no ser obligado a un acto prohibido por la propia conciencia, sea que la prohibición obedezca a creencias religiosas o a convicciones morales* (Fallos 214:139).

26.2. De este modo, se trata de un instrumento que puede ser previsto anticipadamente por el legislador, o reconocido por la autoridad administrativa o judicial, que permite a las personas que acrediten ciertos extremos, exceptuarse de la aplicación de una norma por resultar contraria a sus íntimas convicciones o profundas creencias y, en algunos casos, exige sustituir la obligación de la que se autoriza su excepción.

26.3. Su fundamento teórico se halla en la escuela del Derecho natural que reconoce valores anteriores a la norma jurídica que se sitúan sobre ésta y que subordinan su vigencia a la concordancia entre ambas (v. Navarro Floria, Juan G.: *Nuevas dimensiones de la objeción de conciencia*, pág. 37, Ábaco, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2023).

27.1. A pesar de que su existencia puede remontarse a épocas inmemoriales, su proliferación es concomitante con el advenimiento de una sociedad plural en términos ideológicos y religiosos (v. Navarro Floria, Juan G.: ob. cit., pág. 34 y ss.). Así, mientras para algunos se presenta como una potencial ruptura del equilibrio expresado en el ordenamiento jurídico positivo, para otros es considerada una oportunidad -para el referido ordenamiento- de evolucionar en un sentido más democrático en tanto reconoce el pluralismo moral de la sociedad y, en consecuencia, exacerba su cuota democrática, liberal y pluralista (v. Pagotto, Tania: *L'obiezione di coscienza nell'ordinamento italiano tra difficoltà applicative e tentativi di risoluzione*, *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista Telematica, N.º 14, 2024, pág. 142).

27.2. No debe perderse de vista que los objetores de conciencia suelen expresar posiciones minoritarias que –en su condición de tales– no encuentran acogida en el ordenamiento jurídico, toda vez que este último resulta expresión de las preferencias mayoritarias.

27.3. Por tanto, como sostiene John Rawls ...*el grado de tolerancia permitido a las concepciones morales opuestas depende del alcance que se les permita en un sistema justo de libertad* (Rawls, John: *Teoría de la justicia*, pág. 337, , Fondo de Cultura Económica, México, 1995).

Precedentes de la Corte Suprema sobre la materia

28.1. Algunas violaciones de profundas convicciones de naturaleza religiosa o ética fueron analizados por el Alto Tribunal Nacional. En dichas oportunidades se debatió el alcance que debía otorgarse a la excepción de la conscripción (v. Fallos 265:336); la antijuridicidad del juramento requerido por una universidad como condición para obtener el título profesional habilitante (v. Fallos 214:139); la vulneración de la libertad de religión y conciencia por la obligación de prestar el servicio militar obligatorio (v. Fallos 312:496); e idéntica vulneración por la realización de una práctica médica contraria a las convicciones religiosas de la persona involucrada (v. Fallos 316:479).

28.2. También, la Corte Suprema ha expresado que no se debe desatender la relevancia que tiene en un sistema pluralista la defensa de los *sentimientos religiosos* (v. Considerando 27 en Fallos 315:1492).

La objeción de conciencia y la imposibilidad de cumplimiento de una norma

29. En el precedente *Portillo, Alfredo s/ infr. art. 44 ley 17.531* (Fallos 312:496) el Máximo Tribunal examinó la existencia de alternativas que permitieran conciliar los intereses de las minorías y los intereses públicos. Así, tras recordar el derrotero que la libertad de religión atravesó y destacar su relevancia, enfatizó la importancia que tienen en casos como el bajo examen, donde se enfrentan normas jurídicas vigentes y el sistema de valores que rige la vida de las personas, las circunstancias que configuran el caso (v. Considerando 15 del voto de la mayoría).

En esta línea, en otra oportunidad, la Corte expresó que la libertad de religiosa comprende el derecho a regirse por sus propias normas (v. Considerando 10 del voto particular del doctor Cavagna Martínez y del doctor Boggiano en Fallos 316:479).

30.1. Así las cosas, cabe destacar que la imposibilidad de cumplimiento no es material, sino que se trata de una exigencia cuyo acatamiento requiere violentar la doctrina de fe religiosa –en este caso– y traicionar sus convicciones más íntimas. Entonces, el precio de obedecer las obligaciones estatales para grupos como el representado en la petición que motiva mi intervención, es el de incumplir con sus más íntimas convicciones.

30.2. La consecuencia irremediable que se desprende de ello es que previsiones constitucionales diversas a las aquí reseñadas pueden verse conculcadas, en particular, los principios de igualdad y no discriminación.

Mientras las mayorías no se ven compelidas a decidir cual obligación seguir, las minorías sociales que practican un culto determinado cuyas previsiones se riñen con mandatos estatales deben soportar el peso del incumplimiento. Ello, además, imposibilita la práctica y profesión del culto en pie de igualdad con relación a la práctica por las confesiones mayoritarias.

30.3. Por otra parte, las obligaciones que colisionan con las creencias invocadas pueden resultar jurídicamente admisibles en circunstancias de hecho diversas, al tiempo que en casos concretos se presentan como una imposición insoportable

La objeción de conciencia y la distinción con la desobediencia civil

31.1. De ello se deriva algo fundamental, que distingue a la objeción de conciencia de la desobediencia civil. Se trata de la voluntad de quienes requieren acogerse a la objeción de conciencia para de ese modo dar fin a una contradicción insoportable, con fuerza lesiva de sus convicciones más sagradas, o a un incumplimiento forzoso y no deseado.

La objeción no se encuentra enderezada a reformar o, menos, alzarse contra el ordenamiento jurídico vigente, sino que persiguen su adecuación, mediante procedimientos que prevean obligaciones sustitutivas, contestes con sus íntimas convicciones.

31.2. Vale insistir, los objetores de conciencia no buscan una modificación de las previsiones jurídicas, políticas o culturales vigentes, sino tan solo evitar la **carga o sacrificio especial** que se les impone, siempre dentro del sistema del Estado Democrático y Pluralista de Derecho. Es que la objeción de conciencia adquiere una especial significación cuando el objetor, en razón de sus creencia o convicciones válidas en los términos del artículo 19 de la Constitución Nacional (y toda creencia religiosa debe presumirse válida a tales efectos, salvo en hipótesis de contrariedad evidente con la ley natural, la moral y el orden público en su medida adecuada, proporcionada y razonable) se encuentra en una situación especial, singular, con relación a los colectivos mayoritarios, singularidad que merece la protección de la ley.

En ese sentido, John Rawls, al distinguir el rechazo de conciencia y la desobediencia civil, destaca que el primero *...no es una forma de apelar al sentido de justicia de la mayoría, desde luego, tales actos no suelen ser encubiertos o secretos porque tal reserva es, a menudo, imposible. Nos negamos, simplemente, por motivos de conciencia, a obedecer una orden o cumplir un precepto legal. No invocamos las convicciones de la comunidad y, en este sentido, el rechazo consciente no consiste en una actuación ante el foro público. Aquellos que se niegan a obedecer reconocen que puede no haber base para una comprensión mutua; no recurren a la desobediencia como medio de exponer su causa; antes bien, administran su tiempo, esperando que no se produzca la necesidad de desobedecer. Son menos optimistas que lo que llevan a cabo la desobediencia civil, y no abrigan la esperanza de que las leyes o las políticas cambie. Puede ser que la situación no les dé tiempo de plantear su*

argumento, o acaso tampoco haya ocasión de que la mayoría se muestre sensible a sus demandas (Rawls, ob. cit., pág. 336).

La objeción de conciencia y las convicciones alegadas. Precedentes jurisprudenciales

32.1. Así, al reconocimiento del derecho le sigue la admisión de una acomodación razonable de las obligaciones confrontadas con la libertad de conciencia religiosa, de modo tal que la desigualdad que se pretende evitar no se traduzca en una desigualdad de otra naturaleza. A su vez, dicha circunstancia permite, a su turno, coadyuvar a la acreditación de uno de los extremos exigidos, es decir, la prueba de las creencias y prácticas invocadas, a la vez que restablece –o procura restablecer– la simetría en las cargas públicas impuestas por el ordenamiento jurídico.

32.2. En efecto, si bien las convicciones alegadas, y su afectación por la norma objetada, deben ser acreditadas ante las autoridades para el eventual ejercicio de la garantía de objeción (lo que en muchos casos se tratará de una contradicción evidente) lo cierto es que, en esencia, su valoración escapa a las prerrogativas del Estado. Lo contrario podría constituir una situación de exceso o desviación de poder, o bien desproteger al sujeto frente a ideologías o corrientes culturales invasivas y con pretensión de dominio en el campo de la difusión de las ideas y sostenimiento de los valores.

Tal y como expresara en mi voto particular, compartido con el doctor Fayt, *in re Bahamondez, Marcelo s/ medida cautelar* (Fallos 316:479), por imperio del artículo 19 les está vedado a los órganos jurisdiccionales –circunstancia que se extiende al resto de los poderes del Estado– realizar consideraciones sobre los motivos que llevan a las personas a tomar sus decisiones (v. Considerando 13 del voto particular del doctor Fayt y del doctor Barra). Aquel *...concede a todos los hombres una prerrogativa según la cual pueden disponer de sus actos, de su obrar, de su propio cuerpo, de su propia vida, de cuanto les es propio. Ha ordenado la convivencia humana sobre la base de atribuir al individuo una esfera de señorío sujeta a su voluntad; y esta facultad de obrar válidamente libre de impedimentos conlleva la de reaccionar u oponerse a todos propósito, posibilidad o tentativa de enervar los límites de esa prerrogativa.*

32.3. Similares consideraciones fueron vertidas en el precedente *Portillo, Alfredo s/ infr. art. 44 ley 17.531* (Fallos 312:496), en relación con la obligatoriedad de prestar el servicio militar, al sostener que *...lo que está en juego, pues, no es el alcance jurídico de la prohibición religiosa: “No matarás”, que invoca el recurrente ya que, obviamente, esta Corte carece de competencia para interpretar dogmas religiosos. A lo que añadió que ...no parece razonable que esta Corte atribuya, precisamente por desconocer tal ámbito de autonomía, a que existan ciudadanos que debiliten la eficacia de una ley (...) cuando en realidad no pueden hacer, a raíz del aludido conflicto, lo que la ley les manda* (Considerando 12 del voto de la mayoría).

32.4. En este contexto, la Corte Suprema estableció ciertos requisitos para la verificación de los deberes cuya contraposición motiva planteos como el bajo examen.

En este sentido, señaló que *...el reconocimiento del derecho (...) habrá de ser el resultado de una acabada acreditación y escrutinio de dichos motivos. En tal sentido, parece necesario que quien lo invoque, haya de hacerlo con sinceridad y demostrar que la obligación de armarse le produce un serio conflicto con sus creencias religiosas o éticas contrarias a todo enfrentamiento armado.*

A su vez, expuso que *...deberá evaluarse el interés que posee el Estado (...) con el propósito de sopesar la eventual interferencia que en el logro de aquél pueda producir la falta de dicho servicio armado. En tal sentido, también deberá hacerse mérito de la posibilidad de que los propósitos de defensa puedan ser satisfechos de una manera que evite el señalado conflicto de la conciencia religiosa del peticionario, atento a la disposición de éste para cumplir servicios sustitutivos de los armados* (Considerando 13 del voto de la mayoría).

Obligaciones de las autoridades. Pautas para determinar la factibilidad del ejercicio de la objeción de conciencia

33.1. Así las cosas, lo que se debate en el caso bajo examen no es el reconocimiento de los derechos invocados sino su extensión, que deberá ser determinada de conformidad con los elementos que brinden las partes en la sustanciación del caso concreto, en sede de la autoridad competente para decidirlo.

33.2. Esta opinión la emito teniendo en cuenta la necesidad de que se establezcan mecanismos para el efectivo ejercicio del derecho de objeción de conciencia, en sentido concordante con lo resuelto por la Corte Suprema –en un caso en el cual se debatía la práctica de un aborto– en donde exhortó a los poderes públicos con competencia en la materia a hacer operativo un sistema que permita el ejercicio del derecho de objeción de conciencia (v. Fallos 335:197).

33.3. A efecto de coadyuvar al análisis de casos como el bajo examen, la autoridad competente deberán evaluar, entre otras pautas y conforme con las circunstancias del caso concreto: (i) Invocación del derecho y del conflicto de conciencia que lo contradice; (ii) Acreditación del conflicto entre deberes de fuente normativa, por un lado, y religiosa, ética o moral, por otro: debe alegar fundadamente que la obligación reputada como violatoria del derecho invocado colisiona con sus creencias y que éstas son contrarias a aquella; (iii) Sinceridad y sostenimiento en la creencia invocada: deberá acreditarse la presencia y firmeza de íntimas convicciones -en este caso religiosas- y, eventualmente, la pertenencia al culto que dice profesar. Las obligaciones que invoca deben implicar una carga sustancial para los individuos o la persona involucrada; (iv) Inexistencia de perjuicios a terceros: deberán sopesarse las causas de justificación de las obligaciones convencionales reputadas como violatorias de la libertad de conciencia religiosa; (v) Sustitución de prestaciones: la acomodación razonable de las obligaciones señaladas, exige su sustitución por mandatos diversos que permitan equilibrar las cargas públicas o reestablecer -de ser posible- cierta simetría en el deber de soportarlas.

33.4. Sobre dicha base, y en lo que respecta a este caso, corresponderá a la autoridad de aplicación considerar el reconocimiento de vías alternativas que permitan, en lo inmediato, el ejercicio de la libertad de conciencia a través de la objeción, como así asegurar, en lo sucesivo, en ejercicio del control de juridicidad que le cabe, que se prevean vías alternativas que hagan operativa dicha garantía en las CCT.

34. Con las consideraciones vertidas a título de colaboración, y con el alcance señalado en el Capítulo II, devuelvo las presentes actuaciones a sus efectos.