

---

# Ley de Fuero Sindical

## ¿Reafirmación o impedimento del Diálogo Social?

*Roberto Otero Campodónico*

---

**Sumario:** Introducción. 1. Concepto. 2. Vinculación con el concepto de estabilidad. 3. Vinculación de los conceptos anteriores con el de diálogo social. 4. La situación del sindicalismo uruguayo y su relación con la Ley de Fueros Sindicales. 5. Análisis de los puntos sustanciales del proyecto de Ley de Fueros Sindicales. 6. Posición de las organizaciones de empleadores. 7. Exposición y análisis de los principales argumentos manejados en contra de la sanción de la ley. 7.1 Argumentos de índole económica. 7.2 Argumentos de orden político. 7.3 Argumentos histórico-culturales. 8. Conclusiones.

---

### Introducción

La capacidad de vivir en sociedad es probablemente una de las características más notables del ser humano. Hablar del hombre implica necesariamente hablar del medio que lo rodea, ya que el mismo es un producto de la sociedad en la cual le ha tocado vivir, la que lo condiciona desde su nacimiento hasta su muerte.

Es de esta manera, que en todo tiempo y en toda cultura se han generado formas de organización, tendientes a producir una cierta cohesión social que le permita al hombre la convivencia con sus semejantes.

Ahora bien, tales modelos organizativos, obviamente, nunca han sido generados por la unanimidad de voluntades de los integrantes de la organización social de que se trate, motivo por el cual, han debido servir-

se de variados componentes para poder legitimarse. Para lo cual recurrieron a la religión, la política, la moral, el derecho, la filosofía, la economía, etc., dichos componentes tuvieron mayor o menor peso, dependiendo del lugar y el momento que se considere.

La necesidad de legitimación antes mencionada, deja de manifiesto que tales estructuras, al tiempo que posibilitaron una convivencia relativamente pacífica (al menos en determinados períodos), concomitantemente funcionaron y funcionan como medios de dominación de ciertos grupos o sectores sociales sobre otros que por diversos motivos (religiosos, raciales, ideológicos, económicos, etc.) se encuentran en clara desventaja. Lo que ha producido a lo largo de la historia y no en pocas oportunidades, situaciones de arbitrariedad, desigualdad, abusos, explotación, etc.

Este panorama, que más allá de particularidades y matices, se ha perpetuado en el transcurso del tiempo, ha generado desde siempre, en los individuos, la inquietud de poder transformar tal realidad.

Pero el primer problema al que se debe enfrentar todo aquel que pretenda tal empresa, es: ¿cómo encararlo? dado que, si bien es cierto que por regla, el fin debe prevalecer sobre el medio, no lo es menos, que si el medio resulta inadecuado, el fin difícilmente pueda lograrse.

Es en este contexto donde el diálogo social surge y se desarrolla como respuesta a la interrogante de cómo llevar adelante, la tarea de comenzar a construir una sociedad más justa, donde no existan o al menos se mitiguen las desigualdades entre los individuos. Sobre tal aspecto cabe citar las palabras del Director General de la OIT, Juan Somavía: “para evitar que las líneas de fractura se conviertan en abismos, existe un objetivo: la justicia social; un método: una vez más y siempre, el diálogo”.<sup>1</sup>

Si bien se trata de un mecanismo que resulta aplicable a la casi totalidad de las situaciones que se presentan en la realidad, es en el mundo del trabajo donde el concepto ha surgido y ha cobrado superlativa relevancia.

Ya sea que se le atribuya al influjo de la acción de los organismos especializados, tal el caso de la OIT, o a la de los propios actores, quienes han visto en el diálogo

social un poderoso mecanismo para solucionar controversias, así como también al efecto de políticas gubernamentales que han buscado el fomento del mismo, e incluso por el aporte de prestigiosos autores que han abordado y difundido el tema, lo cierto es que el diálogo social ha adquirido una dimensión tan trascendente, que hoy resulta absolutamente imposible cuestionar su viabilidad e idoneidad para regular las relaciones entre los individuos y en particular entre el capital y el trabajo.

Ahora bien, tal instrumento social, que a raíz de lo mencionado precedentemente ha sabido conquistar un importante espacio en el mundo del trabajo, se encuentra hoy, probablemente ante una encrucijada que determinará su destino, al menos en lo que al ámbito nacional respecta.

Me refiero concretamente a la aprobación de la ley sobre fueros sindicales o también conocida como ley de libertades sindicales, tema éste, que constituirá el eje fundamental del presente trabajo. En particular, el estudio del impacto que dicha ley, tendrá sobre el diálogo social y por ende sobre el mercado laboral.

Cabe mencionar, que dicho tema fue seleccionado, no sólo por su incuestionable relevancia y actualidad, sino también, por la pasión y radicalidad que ha despertado entre quienes se encuentran en pro y en contra de la referida ley. Todo lo cual hace pensar que nos encontramos ante un mojón, a partir del cual, el diálogo social tal cual se ha venido desarrollando, se verá para bien o para mal, sustancialmente modificado.

En las próximas páginas, exploraremos los posibles escenarios que podrían plan-

---

<sup>1</sup> Discurso pronunciado en la Asamblea General de la Asociación Internacional de los Consejos Económicos y Sociales y las Entidades Similares (AICESIS), Ginebra, 27 de mayo de 2004, cit. en “Diálogo Social”, *Boletín Cinterfor/OIT* N° 156, mayo de 2005, p. 3.

tearse, así como también sus factibles efectos.

Para lo cual, (dada las características del tema en cuestión) se recurrirá a un análisis interdisciplinario que pretenderá, desde la óptica de enfoques fundamentalmente jurídicos, sociales, económicos e históricos, desentrañar de la manera más clara y sencilla posible, un tema que se ha convertido en central para la sociedad uruguayaya.

## 1. Concepto

El concepto de fuero sindical, tiene ya larga data dentro del Derecho del Trabajo, al respecto, la labor de la OIT mediante la formulación de recomendaciones<sup>2</sup> y convenios internacionales, ha sido fundamental. Con relación a nuestro tema, son de especial importancia los Convenios N° 87 del año 1948<sup>3</sup> relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, y el N° 98 del año 1949<sup>4</sup> referente a

---

<sup>2</sup> Pueden citarse entre las que tratan sobre libertad sindical, las Recomendaciones N°s 113, 119, 143, 149, 159 y 166.

<sup>3</sup> El art. 11 del Convenio Internacional del Trabajo N° 87, establece que: "Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación".

<sup>4</sup> El numeral 1° del art. 1 del Convenio Internacional del Trabajo N° 98, dispone: "Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo." En el mismo artículo, nral. 2 continúa diciendo: "Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto: a) Sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindi-

ca aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva.

En lo básico, el concepto de fuero refiere a una determinada protección especial, justificada por el desarrollo de una actividad que escapa de lo común.<sup>5</sup> Sin lugar a dudas, la función de dirigente sindical, queda enmarcada dentro de esa actividad especial, dado que el mismo, asume la representación de otros trabajadores para la defensa de intereses en común, lo cual lo coloca en varias oportunidades, en situaciones de enfrentamiento con su empleador.

Es a raíz de esas situaciones de confrontación, que se justifica la creación de una tutela especial para este tipo de trabajador, sin la cual, evidentemente quedaría en tal desventaja que difícilmente pudiera llevar a cabo siquiera en parte su cometido.

Ahora bien, cabe preguntarse, si el concepto de fuero alcanza únicamente a la persona del dirigente sindical, o si por el contrario, el mismo es extensivo a todos los trabajadores que de una u otra manera participan en la vida de un sindicato. Los propios textos de la OIT, parecen dejar en claro que no hay motivos para reducir el alcance de dicha protección tan solo a la figura del dirigente sindical, sino que la misma debe comprender a la totalidad de los trabajadores que realizan actividad gremial, entendida *latu sensu* (en sentido amplio). Por la cual abarcaría a todas los sujetos que desarrollen una actividad sindical, desde el sector dirigencial, pasando por el resto

---

cato. b) Despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales...".

de los afiliados al sindicato (bases) e inclusive comprendiendo a aquellos trabajadores, que sin estar afiliados a una organización gremial, acompañen o acaten una medida tomada por el sindicato y sean luego objeto de perjuicios ocasionados por el empleador, como una forma de represalia por haber apoyado la medida gremial.

Por ende, de lo expuesto y a la luz de la normativa internacional,<sup>6</sup> cabe afirmar, que la expresión fuero sindical, no posee el sentido de limitar la protección al dirigente. Sino que la verdadera *ratio* (espíritu) de la expresión es la de consagrar un tipo especial de protección a todo aquel trabajador que desarrolle actividad gremial y que pueda verse perjudicado en cualquier forma por su empleador, a causa de dicha actividad.

Por último y aunque es casi obvio, hablar de protección sindical, lleva implícito el reconocimiento de la libertad sindical, a la que Sarthou se ha referido como una

manifestación del “pluralismo conflictual genético, bipolar y constitucionalizado de los propietarios de capital y los trabajadores en tregua histórica”.<sup>7</sup>

## 2. Vinculación con el concepto de estabilidad

Es de vital importancia, para situar al concepto de fuero sindical en su verdadera dimensión, vincularlo con el concepto de estabilidad laboral. Si bien es sabido, que los modos en que un trabajador puede ser perjudicado como consecuencia de su participación en actividades gremiales, son variados y se presentan en distintos niveles,<sup>8</sup> nadie pone en tela de juicio que la sanción mayor de la cual puede ser pasible el trabajador, es el despido.

El despido considerado como una forma unilateral de poner fin a la relación laboral por parte del empleador, posee la especial gravedad de que al dejar al trabajador sin la posibilidad de realizar sus tareas, lo priva de su salario y por ende de su sustento y el de su familia. Recordando la naturaleza de carácter alimenticio que presenta el salario, no representa mayor difi-

---

<sup>5</sup> Para la Real Academia Española, fuero, en una de sus posibles acepciones, significa “privilegio o prerrogativa que se reconoce a ciertas actividades”.

<sup>6</sup> Se recomienda, además, ver sobre el tema: Preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y números II y III de la Declaración de Filadelfia; Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998; artículo 23, numeral 4º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948; artículo 8º numeral 1º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 26 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales; artículo 16 de la Convención Americana sobre derechos humanos (Pacto de San José de Costa Rica); artículo 8º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador); artículos 8º y 9º de la Declaración Sociolaboral del Mercosur.

---

<sup>7</sup> Sarthou, Helios: “Rasgos ontológicos de la libertad sindical”, en VV.AA., *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, UNAM, 1997, p. 180.

<sup>8</sup> Dichos perjuicios pueden comprender, entre otros, ser suspendido, recibir un trato desagradable (hostigamiento) por parte del empleador o de sus colaboradores más allegados; ser transferido de puesto de trabajo (sección o local) o de horario a modo de sanción y no por razones objetivas; la pérdida de oportunidades para ascender dentro de la empresa; la no asignación de tareas al trabajador; otorgar malas referencias laborales del trabajador, lo que configura una forma de sanción que se perpetúa inclusive una vez finalizada la relación laboral, etc.

cultad, el comprender que se trata de una sanción de una entidad verdaderamente relevante.

Sumado esto a la dificultad para la consecución de empleos, dificultad de la que adolecen la mayoría de los países del planeta y en especial los países latinoamericanos, donde los indicadores de desempleo son verdaderamente preocupantes, el tema se torna aún más complejo. Dicha problemática ha hecho patente, que “en tiempos en que el paradigma de las relaciones laborales ha dejado de ser el salario, desplazado por el empleo, se ha advertido que el trabajo es un bien escaso”.<sup>9</sup>

En la misma dirección, Wurtzel plantea que “vivimos en un mundo que carece peligrosamente de una de las garantías fundamentales de anteriores generaciones: un puesto de trabajo seguro”.<sup>10</sup>

Es por lo expuesto, que el surgimiento del Derecho del Trabajo, buscó nivelar el estado de cosas, otorgando una preferencia jurídica al trabajador, a modo de equiparar de alguna forma, la desventaja económica en la cual se encuentra frente al empleador.

Con este objetivo, nacieron las construcciones teóricas de los Principios del Derecho Laboral, en particular y por encontrarse muy vinculado al tema, cabe citar el Principio de Continuidad, el cual entre sus manifestaciones comprende a la “resistencia a la rescisión patronal”.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Babace, Héctor, *Relaciones laborales en los procesos de integración*, FCU, Montevideo, 1998, p. 70.

<sup>10</sup> Wurtzel, E., *Nación Prozac*, ed. en español, Barcelona, 1995, p. 326.

<sup>11</sup> Plá Rodríguez, Américo, *Curso de Derecho Laboral*, T. 1, Vol. 1, Ed. Idea, Montevideo, 1991, p. 60.

Dicha resistencia, se justifica en tanto no exista un justo motivo para que el empleador proceda a efectuar el despido. En opinión de Plá Rodríguez, “esto es lo que suele llamarse con un término deliberadamente elástico y poliforme, derecho a la estabilidad.”<sup>12</sup>

Dentro de este concepto, el propio Plá, distingue la estabilidad absoluta de la relativa, la primera se produce “cuando la prohibición de despedir se sanciona con la nulidad del despido. Y esta nulidad significa que el despido injustificado se tiene por no hecho (...) La estabilidad es relativa cuando no se asegura al trabajador despedido injustificadamente su reintegro efectivo.”<sup>13</sup>

Es evidente que el concepto de fuero sindical y el de estabilidad se encuentran estrechamente vinculados, ya que dependiendo del sistema de estabilidad que se adopte, ya sea absoluta o relativa, repercutirá en forma directamente proporcional sobre el grado de protección de que goce el trabajador y probablemente sobre el propio alcance de la actuación del trabajador sindicalista, la que al verse respaldada, por ejemplo, por un sistema de estabilidad absoluta, puede fomentar una mayor y más comprometida participación.

También cabe destacar que además de la ya mencionada, preferencia jurídica, otorgada al trabajador como forma de nivelar la balanza, frente a los empleadores, también se reconoció el derecho a la libertad de asociación profesional. Siguiendo a De la Cueva, éste “es un derecho que protege contra determinados poderes socia-

---

<sup>12</sup> Ídem.

<sup>13</sup> Ídem, p. 61.

les y contra ciertos particulares. En otros términos, protege a los miembros de una clase social frente a los miembros de la otra clase social: y su fundamento material es la necesidad de igualar, mediante la unión de los trabajadores, la fuerza del capital”.<sup>14</sup>

### 3. Vinculación de los conceptos anteriores con el de diálogo social

Primeramente, debe señalarse que definir el diálogo social, no es una tarea nada fácil, motivo por el cual se recurrirá para dar al lector un panorama más preciso, a las definiciones ya realizadas por especialistas en el tema, lo cual nos permite partir de una base más segura.

Así para la Organización Internacional del Trabajo: “el diálogo social comprende todo tipo de negociaciones y consultas – incluso el mero intercambio de información– entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales”.<sup>15</sup>

Por su parte, Oscar Ermida Uriarte<sup>16</sup> sostiene que el diálogo social sería “todas las formas de relación distintas al conflicto entre los actores del sistema de relaciones de trabajo”.<sup>17</sup>

Desde otro ángulo, Héctor Babace, afirma que el diálogo social, es “el conjunto de relaciones, formales e informales que se desarrollan entre las partes sociales, las instituciones comunitarias y los gobiernos. Estas relaciones cubren las más diversas funciones, desde la meramente preparatoria, informativa, o de discusión, hasta la directamente normativa”.<sup>18</sup>

De las definiciones aportadas, puede obtenerse como denominador común, el carácter de amplitud que plantea el concepto de diálogo social. Además de dicho carácter, sobre el cual la doctrina es pacífica en su aceptación, me he tomado la libertad de agregar dos más, que considero apropiados y armónicos con el concepto de diálogo social.

De esta manera el diálogo social se individualiza por su carácter de instrumento amplio, a lo cual se suma los de dinámico y flexible, que lo convierte en una herramienta potente e idónea para regular las relaciones de los individuos.

Veamos, el diálogo social posee como uno de sus caracteres el ser amplio. Esto se debe a que puede abarcar las más variadas situaciones, no acotándose su ámbito de acción a un tema específico. Cabe resaltar que si bien es en el mundo del trabajo donde el concepto se ha desarrollado, es potencialmente aplicable al resto de las temáticas sociales.

Por otra parte, se ha dicho que es dinámico. En este sentido, el diálogo social constituye un instrumento en permanente cambio y evolución. No se trata de algo estanco, sino que ese dinamismo se ve refleja-

---

<sup>14</sup> De la Cueva, Mario, *Derecho mexicano del trabajo*, T. II, Ed. Porrúa, México, 1961, p. 323.

<sup>15</sup> OIT, *Diálogo social*, p. Web oficial del organismo, [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

<sup>16</sup> El autor nacional que más ha incursionado y profundizado sobre el tema.

<sup>17</sup> Ermida, Oscar, *Curso Introductorio de Relaciones Laborales*, 2ª ed., FCU, Montevideo, 1996, p. 65.

---

<sup>18</sup> Babace, Héctor, op. cit., p. 70.

do, cada vez que se recurra a él, para regular los intereses de los individuos. Así de cada proceso de diálogo, surgirá un producto (resultado), que será la base para un nuevo proceso de diálogo, el que a su vez generará elementos nuevos y que al mismo tiempo contendrá probablemente algunos de los elementos del primer proceso. De esta manera se produce una retroalimentación constante y dinámica.

Por último el carácter de flexible, surge en forma casi residual de las características antes mencionadas. La amplitud de temas que puede abarcar y el permanente proceso de cambio, le confieren la aptitud de poder adaptarse a las diferentes situaciones de tiempo, lugar y forma, sin perder efectividad. Así, es un mecanismo útil para procesos de diálogo ya sea de corta o larga duración, a nivel de una empresa, de una rama de actividad, de un país o inclusive procesos supranacionales. En la misma línea, puede abarcar procesos bilaterales, trilaterales, cuatrilaterales,<sup>19</sup> etc., también puede tratarse de procesos formales o informales, o comprender procesos de distintos niveles de participación, desde la mera consulta hasta la cogestión, etc.

Dicho esto, cabe retomar la idea de vinculación entre los conceptos de fuero sindical, estabilidad y diálogo social.

Puede decirse sin temor a equívocos, que estos tres conceptos se encuentran en un grado de interdependencia tal, que la variación de uno de ellos provoca efectos directos sobre los dos restantes.

---

<sup>19</sup> En este tipo de proceso, nació la Ley de Fueros Sindicales, producto de la negociación entre trabajadores, organizaciones de empleadores, Ministerio de Trabajo y Comisión parlamentaria.

A modo de ilustrar lo antedicho, basta pensar en un reconocimiento expreso, (ya sea legislativo o negociado entre las partes actoras) sobre protección a la actividad sindical, lo cual influirá indudablemente en forma positiva sobre la estabilidad laboral de los trabajadores que realizan actividad sindical.

Concomitantemente, la repercusión sobre el diálogo social, haría que el mismo se viera enriquecido por una mayor participación de trabajadores, al tiempo que también se incrementarían los temas sobre los que el mismo pudiera recaer.

En oposición a lo expuesto, supongamos que el desempeño de la actividad sindical no se viera ya protegida, sino que por el contrario sufriera de una total desprotección o incluso una negación de la misma. En este panorama, la estabilidad laboral del trabajador sindicalista se encontraría ciertamente en riesgo y se produciría simultáneamente una contracción del diálogo social, ya que se debilitaría el poder negociador de los sindicatos.

#### **4. La situación del sindicalismo uruguayo y su relación con la Ley de Fueros Sindicales**

Es una realidad incontestable que el movimiento sindical uruguayo ha sufrido transformaciones importantes en las últimas tres décadas. Diversas razones han contribuido a ello. En primer término, el golpe de Estado del año 1973 que instauró un gobierno militar hasta el año 1985, fue un factor que indudablemente perjudicó el normal desarrollo del movimiento sindical, el cual fue blanco sistemático de perma-

nentes ataques por parte del régimen de facto.<sup>20</sup>

Evidentemente esto trajo aparejado la disolución de muchos sindicatos y el pasaje a la clandestinidad de otros, que sin disolverse, perdieron fuerza, organización y afiliados, con lo cual su gravitación se devaluó considerablemente.

Al mismo tiempo, se terminó por ingresar en una crisis económica, que ya había comenzado en la segunda mitad de los años sesenta, de la cual hasta el día de hoy, no se ha podido salir y que por supuesto también atentó contra las posibilidades y expectativas del movimiento sindical. Dicha crisis provocó no sólo el incremento del desempleo, lo cual hizo disminuir el número potencial de trabajadores que se podrían afiliar a un sindicato, sino que desató un efecto mucho más perverso; generó miedo en los trabajadores, sabedores de que si perdían su empleo, el período de desocupación podía llegar a ser verdaderamente extenso, con todo lo que ello implica.

Por otra parte y no menos importante, ha sido el papel que han desempeñado las nuevas tecnologías, que sin lugar a dudas, han tenido su efecto sobre el movimiento sindical y sobre el mercado laboral en general. Si bien es cierto que tales tecnologías han contribuido a mejorar y reducir el tiempo de producción de mercancías, no lo es menos, que han generado exclusión de grandes masas de individuos, que por no haber logrado adaptarse a los cambios tecnológicos o simplemente porque sus tareas dejaron de ser productivamente útiles, fueron excluidos del mercado laboral.

---

<sup>20</sup> Este régimen adhirió a la “doctrina de la seguridad nacional” y en base a la misma prohibió la actuación de las organizaciones de trabajadores.

En este último punto, las organizaciones de trabajadores han tenido también su cuota parte de responsabilidad, ya que hasta el momento, no han podido o no han sabido plantear medidas eficaces para abordar el tema. Es oportuno siguiendo a Mantero, recordar que “un movimiento sindical maduro debería plantearse la necesidad de participar en la toma de decisiones y en la conducción del profundo cambio que supone, en toda sociedad, la introducción de nuevas tecnologías. En efecto: el nivel y las condiciones de vida de la clase trabajadora aparecen indisolublemente vinculados a los cambios tecnológicos”.<sup>21</sup>

A raíz de todo lo precedentemente expuesto, se produjeron entre otras cosas: procesos de tercerización,<sup>22</sup> flexibilización,<sup>23</sup> inflación,<sup>24</sup> pérdida del salario

---

<sup>21</sup> Mantero, Osvaldo, “La negociación colectiva en el Uruguay”, CEALS, Montevideo, 1992, p. 11.

<sup>22</sup> Las empresas dejan de cumplir determinadas tareas que no son fundamentales a sus procesos productivos y las dejan en manos de terceros (empresas), para que éstos las desarrollen. Los ejemplos ya clásicos, los constituyen los servicios de seguridad y de limpieza.

<sup>23</sup> Por flexibilización debe entenderse la tendencia generalizada de modificar por vía autónoma o heterónoma las reglas jurídicas de la prestación de trabajo, alterando los niveles de protección preexistentes del trabajador, con la finalidad de ajustar el factor trabajo a las nuevas exigencias del sistema de producción. Raso Delgue, Juan, “Flexibilización: ¿desregulación o adaptación del Derecho del Trabajo?”, en *Revista Debate Laboral* N° 11, San José de Costa Rica, p. 122. Siguiendo a Martins Catharino, “en cuanto a las fuentes de la flexibilización, puede ser hecha por norma oriunda de la misma fuente, heterónoma o autónoma, o de otra fuente. Es más común y apropiado flexibilizar una norma heterónoma con una autónoma (colectiva), atendiéndose así, a los intereses convergentes de empleados y empleadores, a las peculiaridades profesionales y económicas y a situaciones coyunturales”, Martins Catharino, José, “El

real,<sup>25</sup> descenso de la productividad<sup>26</sup>, reducción del sector formal de la economía y crecimiento del sector informal<sup>27</sup>, no convocatoria de los Consejos de Salarios,<sup>28</sup> etc.

---

rebrote de la doctrina liberal”, en *Evolución del pensamiento juslaboralista*, 1<sup>o</sup> ed., FCU, 1977.

<sup>24</sup> La inflación se define como el cambio porcentual del nivel de precios. En la práctica, la inflación se mide normalmente por la variación del Índice de Precios al Consumo (IPC), que es el precio promedio de una canasta de bienes y servicios consumidos por una familia representativa, Sachs, Jeffrey; Larrain, Felip, *Macroeconomía en la economía global*, Prentice Hall, 1996, p. 321.

<sup>25</sup> Es un indicador que permite medir cuál es la capacidad de compra del salario nominal, es decir, se lo vincula a la determinación del nivel de vida.

<sup>26</sup> La productividad es un indicador de la eficiencia con que se utilizan los recursos o factores, expresada en forma de cociente: Productividad = producción/cantidad utilizada de factores. La productividad indica cuántas unidades de producción podemos obtener con una unidad de factores. Si aumenta la producción por unidad de factor, ha aumentado la productividad, McConnell, C.; Brue, S., *Economía Laboral Contemporánea*, Mc.Graw-Hill, 4<sup>a</sup> ed., 1997, pp. 553-554.

<sup>27</sup> La Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, lo definen como un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o a la prestación de servicios con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan en esa actividad. Estas unidades funcionan casi siempre en pequeña escala, con una organización rudimentaria, en la que hay muy poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. Las relaciones de empleo (en los casos en que existen) se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales y no en acuerdos contractuales que suponen garantías formales. Fuente: “Estadísticas del empleo en el Sector Informal”, Informe III, 15<sup>a</sup> Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, enero de 1993.

<sup>28</sup> Los Consejos de Salarios, no funcionaron durante todo el régimen militar. Restaurada la democracia, funcionaron hasta el año 1991, en que se dejaron de convocar hasta el año 2005, en que se produce su reinstalación.

Todo esto implantó un quiebre en el equilibrio de poderes, donde las organizaciones de trabajadores llevaron la peor parte, al tiempo que se produjo una contracción del diálogo social.

Sin perjuicio de las dificultades apuntadas, el sindicalismo uruguayo continuó con su labor reivindicativa y de lucha por sus intereses profesionales. Cabe resaltar que mantuvo a lo largo de toda su historia, inclusive hasta nuestros días, una característica que le confiere autonomía respecto de los sindicatos existentes en otros países. Esto es, su independencia con relación a los partidos políticos.<sup>29</sup>

Esta realidad es incuestionable, si se mira la actuación en nuestros días, del movimiento obrero en el marco de un gobierno de izquierda. Nadie puede poner en tela de juicio, que la clase obrera (sustento del movimiento sindical) en su gran mayoría constituye electorado de izquierda, y por ende, simpatizantes del partido del actual gobierno.<sup>30</sup> Pero tal hecho, no ha sido im-

---

<sup>29</sup> La mayoría de los sindicatos de Latinoamérica, se encuentran estructurados desde un partido político, en general que se encuentra en el poder, asimilando la ideología de tal partido y resultando funcional al sistema. El ejemplo clásico lo constituye el sindicalismo argentino durante el gobierno del general Perón, (son los denominados populismos) sindicatos que carecen de las fuerzas suficientes para negociar con las empresas y dependen en gran manera del poder político. Este fenómeno, también se ha producido dentro de regímenes totalitarios, tales como el fascismo italiano, donde el sindicato obtuvo reconocimiento jurídico, pero terminó siendo absorbido por el Estado y convertido en un órgano de derecho público. Por su parte en los regímenes comunistas, los sindicatos fueron regulados por el Estado, quedando totalmente subordinados al Partido Comunista.

<sup>30</sup> Partido Encuentro Progresista-Frente Amplio.

pedimento para que los sindicatos realizaran sus reclamos y llevaran a cabo sus medidas de presión, lo que deja de manifiesto esa independencia, que se produce en Uruguay entre el movimiento sindical y el gobierno de turno. Hecho éste, que siempre queda de manifiesto entre la hora de ir a los comicios electorales y la hora de defender los intereses profesionales.

## 5. Análisis de los puntos sustanciales del proyecto de Ley de Fueros Sindicales

Al tiempo en que se realizaba el presente trabajo, la Ley de Fueros Sindicales, se encontraba aún como proyecto de ley, contando con media sanción (en esta última etapa había sido aprobado en la Cámara de Senadores).<sup>31</sup>

Los dolores del parto fueron intensos para que naciera la Ley N° 17.940 y a pesar de que por el camino quedaron algunos proyectos realmente interesantes, la mencionada ley, representa desde ya un importante avance legislativo.

El texto de la citada ley en su artículo 1°, hace mención al artículo 57 de la Constitución,<sup>32</sup> al artículo 9 del Convenio Inter-

nacional del Trabajo N° 98 y al artículo 9° literal “a” y “b” de la Declaración Sociolaboral del Mercosur. En consonancia con estos documentos declara absolutamente nula cualquier discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical de los trabajadores en relación con su empleo o con el acceso al mismo.

En la primera parte del artículo 1°, se pone de manifiesto la inspiración que dicha ley ha recibido de los documentos internacionales y la impregnación del espíritu protector, propio del Derecho Laboral.

Siguiendo dentro del artículo 1°, a continuación declara absolutamente nula cualquier acción u omisión que tenga por objeto las mismas causales que enumera el artículo 1° del Convenio 98.<sup>33</sup>

Otro de los puntos destacados de este proyecto se encuentra en su artículo 2°, en el cual se legisla sobre procedimiento, implantando dos regímenes diferentes. En el numeral 1), establece el proceso general: “La pretensión de reinstalación o de reposición del trabajador despedido o discriminado se tramitará por el proceso extraordinario (artículos 346 y 347 del Código General del Proceso). El tribunal dispondrá, si correspondiere, el cese inmediato de los actos discriminatorios cuando a juicio de dicho tribunal los hechos sean notorios”.

Este artículo de corte aparentemente procesal encierra un elemento sustantivo; menciona expresamente los vocablos “re-

---

<sup>31</sup> En la Cámara de Senadores se aprobó el día martes 13 de diciembre de 2005, pero se convirtió en ley con la sanción legislativa del 22 de diciembre de 2005 y la posterior promulgación del Poder Ejecutivo del día 2 de enero de 2006. También cabe recordar que desde el mes de junio de 2005, se encontraba en el ámbito parlamentario, con media sanción (en este caso por parte de la Cámara de Representantes) un proyecto de ley sobre el tema, que posteriormente sufrió varias modificaciones.

<sup>32</sup> “La ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando nor-

---

mas para reconocerles personería jurídica. Promoverá, asimismo, la creación de tribunales de conciliación y arbitraje. Declárase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad.”

<sup>33</sup> Ver nota al pie N° 3.

instalación” y “reposición” con lo cual no deja, desde ya, lugar a dudas sobre el alcance de la protección, implantando un régimen de estabilidad absoluta. Si bien la posibilidad de la reincorporación de un trabajador despedido por motivos sindicales, se encontraba presente también en el Convenio N° 98, la mención expresa que realiza esta ley, le da una fuerza y una firmeza que a mi criterio, no poseía el citado Convenio.

Siguiendo dentro del artículo 2º, se ha insertado un numeral 2), el cual legisla un proceso de tutela especial, y que como se mencionó, a diferencia del numeral 1), se rige por un procedimiento distinto. En este caso, se regula por los plazos establecidos para la acción de amparo, de acuerdo a los artículos 4º a 10º de la Ley N° 16.011. Este procedimiento de tutela especial, está dirigido al dirigente sindical propiamente dicho y la ley se encarga en los apartados A), B), C), D) y E) del mismo artículo, de designar a quienes comprende.<sup>34</sup>

Si bien se recomienda la lectura de los artículos del Código General del Proceso mencionados y los de la Ley N° 16.011 que sientan la diferencia entre los dos procesos existentes, se señala para facilitar la

comprensión al lector (sobre todo de aquel que no posea conocimientos jurídicos), que en lo fundamental, más allá de aspectos procesales concretos, la diferencia radica en la celeridad del procedimiento. Siendo el proceso de tutela especial, que comprende al dirigente sindical, más veloz que el aplicable al resto de los trabajadores.

Es importante también destacar el artículo 3º, el cual contiene disposiciones comunes a ambos procedimientos. El literal A) de dicho artículo, dispone (previa sentencia) la efectiva reinstalación del trabajador despedido o discriminado por motivos sindicales, otorgándole el beneficio de percibir la totalidad de jornales que hubiere perdido como consecuencia de la sanción antijurídica de la que fue víctima.

El artículo 3º en su literal F), da la posibilidad al juez de establecer sanciones o conminaciones<sup>35</sup> pecuniarias previstas en el artículo 374 del Código General del Proceso, independientemente de que el trabajador obtenga, además, el resarcimiento del daño.<sup>36</sup> El monto de las sanciones o conmi-

<sup>34</sup> Artículo 2º, numeral 2), **apartado A)**: “Los miembros (titulares y suplentes) de los órganos de dirección de una organización sindical de cualquier nivel.” **Apartado B)**: “Los delegados o representantes de los trabajadores en órganos bipartitos o tripartitos.” **Apartado C)**: “Los representantes de los trabajadores en la negociación colectiva.” **Apartado D)**: “Los trabajadores que hubieran realizado actividades conducentes a constituir un sindicato o la sección de un sindicato ya existente, hasta un año después de la constitución de la organización sindical”. **Apartado E)**: “Los trabajadores a los que se conceda tutela especial mediante negociación colectiva”.

<sup>35</sup> Las conminaciones son montos de dinero que el juez impone pagar al incumplidor para compelerlo a cumplir. Dichos montos no guardan relación con la obligación incumplida y por lo general sus montos son desproporcionados como forma de que el deudor cumpla lo más rápido posible. El juez también puede en caso de que la conminatoria resulte ineficaz, variar el monto de acuerdo a su prudente arbitrio, Gamarra, Jorge, *Tratado de Derecho Civil uruguayo*, T. XVIII, Ed. Martín Bianchi Altuna, Montevideo, 1996, pp. 179 y ss.

<sup>36</sup> En este caso el daño resarcible, es decir, aquel que por ser jurídicamente relevante debe ser reparado, se manifiesta en daño emergente y en daño moral. En cuanto al daño emergente, el trabajador podrá reclamar le sean pagos los jornales perdidos a causa de la conducta ilícita del empleador. En tanto el daño moral, si bien posee carácter extrapatrimonial, igual-

naciones, así como el del resarcimiento del daño, benefician a la parte actora (trabajador).

Tal disposición, si bien en primera instancia puede no parecer de las más relevantes, su trascendencia es ciertamente primordial. Es una poderosa herramienta para obligar al infractor a que ajuste su obrar a derecho. A modo de ejemplo, supongamos que producida una clara infracción a la libertad sindical y sentencia mediante que declare tal, el empleador de todas maneras no procede al reintegro del trabajador, ni al pago de los jornales que el trabajador hubiere perdido. Las *astreintes* conminatorias, que el juez pueda llegar a aplicar, constituyen un instrumento determinante para modificar la actitud ilícita (en este caso) del empleador, ya que de la prontitud en el cumplimiento de la sentencia judicial, depende el propio sustento del trabajador y el de su familia.

Por otra parte y siguiendo con el análisis de este artículo 3º, literal “F”, la expresión “... independientes del derecho a obtener el resarcimiento del daño”, sienta las bases para finalizar la discusión acerca de si corresponde o no la reparación del daño moral, en un sentido afirmativo a tal reparación.

Vale citar que para la teoría que niega la indemnización por daño moral derivado del despido injusto, (y el despido antisindical, evidentemente lo es) la rescisión del contrato de trabajo es un derecho del emple-

---

mente procede su reparación pecuniaria, en base a los perjuicios ocasionados al trabajador, tales como: afectación de su dignidad, *shock* nervioso, estrés, pérdida de autoestima, conmoción del núcleo familiar, etc., Gamarra, Jorge, *Tratado de Derecho...*, op. cit., p. 16 y ss.

ador. Dicho derecho y por ser tal, lícito, no trae aparejado otra consecuencia que el pago de una indemnización tarifada.

En la concepción opuesta, se parte del razonamiento de que la indemnización tarifada no cubre en circunstancias especiales, todo el daño que en ocasión de un acto de despido, se le puede infringir al trabajador. Es así que nació la concepción del “despido abusivo”, en virtud del cual corresponde la superación de la indemnización tarifada, para los casos en que el despido persiga móviles ilícitos o sea particularmente agresivo o se lleve a cabo en una forma ilícita.<sup>37</sup>

Otro punto destacable, es el que refiere a la licencia sindical, así nos encontramos con el artículo 4º, que “reconoce el derecho a gozar de tiempo libre remunerado para el ejercicio de la actividad sindical”. La finalidad de tal norma, es claramente de promoción de la actividad sindical, ya que otorga al trabajador que desarrolle dicha actividad, la posibilidad de no verse perjudicado económicamente mientras desempeña tales tareas, dado que como es lógico, no podrá cumplir con sus habituales labores productivas y por ende no recibe como contraprestación su salario.

En la misma línea de promoción de la actividad sindical, se encuentra el artículo 6º, que disciplina la retención de la cuota sindical por parte de las empresas y su posterior vertido a las organizaciones de trabajadores para que éstas administren dichos fondos. Evidentemente, tal medida, tiene como objetivo inmediato agilizar la recaudación de fondos para los sindicatos,

---

<sup>37</sup> Mangarelli, Cristina, *Daño moral en el Derecho Laboral*, Ed. Acali, Montevideo, 1984, pp.73 y ss.

sirviéndose para ello, de la estructura administrativa de las empresas, ya que las cuotas de afiliación al sindicato son descontadas del sueldo de cada trabajador afiliado. Por otra parte, puede identificarse un fin mediato, pero a la vez muy claro. Si se logra dotar a los sindicatos de una cierta fortaleza económica, esto redundará en una mejor acción de los mismos y por ende serán capaces de captar un mayor número de adherentes, con lo cual se ingresa en un círculo virtuoso (mediante una retroalimentación permanente) que potenciará la actividad sindical en general.

## 6. Posición de las organizaciones de empleadores

Ya sea con mayor o menor énfasis, la posición de las organizaciones de empleadores en torno a la Ley de Fueros Sindicales, ha sido ciertamente homogénea. Desde que se comenzó a tratar el tema, han dejado en clara evidencia una postura absolutamente contraria a la sanción de dicha ley.

A modo de ejemplo, cabe citar la opinión del presidente de la Cámara de Comercio, José Luis Puig, quien manifestó que: *“el principal problema del país es el proyecto de ley de fuero sindical. De convertirse en ley no va a bajar el desempleo y va a cambiar el modelo económico porque el empresario no podrá administrar los recursos humanos (...) ¿le vamos a pedir a los empresarios que reinviertan sus ganancias y los recursos humanos los van a controlar los sindicatos? No entiendo”*.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Diario *El Observador*, 9 de diciembre 2005, p. 11.

A su vez, el sector empresarial, ha hecho un manejo del tema que trasciende ampliamente la mera valoración de una ley laboral más. Se ha dicho que la iniciativa de Ley de Fueros Sindicales, *“no es un hecho aislado, forma parte de una estrategia que apunta al desplazamiento del empresariado en la gestión de su propia empresa, determinando un nuevo orden en nuestra sociedad”*.<sup>39</sup>

Tal afirmación, que fue firmada y respaldada por veinte organizaciones empresariales,<sup>40</sup> más allá de dar a conocer la situación a la opinión pública, buscó ejercer presión sobre el sector político. Es así, que algunos legisladores de los partidos tradicionales<sup>41</sup> del Uruguay, manifestaron su apoyo a las organizaciones empresariales, tomando decididamente partido, desde una posición contraria a la sanción de la ley y haciendo suyos los argumentos que las distintas organizaciones de empleadores estaban manejando, los que en breve se expondrán.

<sup>39</sup> Comunicado al público, realizado por veinte Cámaras y asociaciones empresariales el día miércoles 14 de diciembre de 2005.

<sup>40</sup> Asociación Nacional de Broadcasters, Asociación de la Industria Frigorífica, Asociación Nacional de Micro y Pequeñas Empresas, Asociación Rural del Uruguay, Cámara Uruguaya de Turismo, Cámara de la Construcción, Centro de Almaceneros Minoristas, Baristas, Autoservicistas, y Afines del Uruguay, Cámara de Transporte, Cámara Nacional de Comercio y Servicios, Cámara Nacional de la Alimentación, Cámara de la Industria Frigorífica, Cámara de Armadores Pesqueros, Cámara de Industrias, Cámara de Industrias Pesqueras, Cámara Mercantil de Productos del País, Confederación Empresarial del Uruguay, Cooperativas Agrarias Federadas, Federación Rural, Intergremial de Transporte Profesional de Carga y la Cámara Empresarial de Maldonado y Punta del Este.

<sup>41</sup> El Partido Colorado y el Partido Nacional.

No cuesta mucho comprender que el debate en torno a la Ley de Fueros Sindicales, a esa altura de los acontecimientos, no sólo se había convertido en un tema de diálogo social que incumbe a la totalidad de actores del mundo laboral, sino que el tópico se presentaba ya, como uno de los temas sociales predominantes del momento. Sin lugar a dudas y teniendo en cuenta los argumentos manejados por ambas partes, ya no se discute sobre una ley laboral, sino que el tema es mucho más profundo. Lo que aquí se debate, es un modelo de relaciones laborales, que influirá en la sociedad en la cual vivimos y por ende en el tipo de país que tendremos.

Por supuesto, es importante señalar, que tal debate, no se limita a lo socioeconómico, sino que está teñido de una fuerte ideología política, en la cual se enfrentan dos concepciones de la sociedad tradicionalmente opuestas como lo son el liberalismo (sostenido principalmente por el sector empresarial y defendido en estos momentos por sectores de los llamados “partidos tradicionales” del Uruguay) y un socialismo moderado (actualmente imperante en nuestro país, sostenido por la mayoría de la clase trabajadora y por el actual gobierno).

## **7. Exposición y análisis de los principales argumentos manejados en contra de la sanción de la ley**

La oposición a la sanción de la Ley de Fueros Sindicales, se ha basado en una serie de argumentos que comprenden variados enfoques, donde se maneja lo económico, lo social, lo político, lo cultural, lo histórico, etc.; sin perjuicio de esto, en la mayoría de

los casos, los mismos se encuentran intrínsecamente vinculados entre sí. Es decir, la mayoría de las razones que se han esgrimido, no son de por sí, solamente económicas, o exclusivamente sociales, o únicamente políticas, sino que cada una de ellas, está influenciada por las otras. Por lo cual necesariamente obliga, a quien pretenda realizar un análisis medianamente serio, a mirar más allá de la singularidad de un argumento para tratar de contextualizar al mismo en su real ámbito, por ende se hace imprescindible recurrir a un análisis interdisciplinario.

Es dable mencionar que algunos de estos argumentos que a continuación se detallarán, se declaran expresamente, mientras que otras causas de oposición, no son manifiestas, sino que se encuentran subyacentes.

### ***7.1 Argumentos de índole económica***

Como primer argumento, se ha dicho que la Ley de Fueros Sindicales, “*provocará desequilibrios en la actividad económica del país (...) el proyecto de ley estimulará el corporativismo, la incompetencia, la rigidez laboral y los costos del trabajo, lo que traerá aparejado un desincentivo para la inversión y el empleo*”.<sup>42</sup>

Tal afirmación merece un detenido análisis, dado que le atribuye a la Ley de Fueros Sindicales, distintas consecuencias. Por

---

<sup>42</sup> Carta enviada al Presidente de la República, por parte de la Asociación Rural del Uruguay (ARU), la Cámara Nacional de Comercio y Servicios (CNCS), la Cámara de Industrias (CIU) y la Cámara de la Construcción, con fecha 1º de noviembre de 2005.

un lado se dice que fomentará el *corporativismo*, lo que probablemente es innegable, siempre y cuando se le asigne a la expresión corporativismo el significado de organización de personas con intereses similares que buscan un determinado fin en común. Si se optase por una acepción distinta del referido término, como aquella que lo considera como un régimen político, que intenta remplazar el sistema parlamentario de la democracia por la representación no igualitaria de las corporaciones profesionales, cabría decir que la afirmación acerca de que la ley de fueros fomentará el corporativismo, resulta carente de bases lógicas que la sustenten.

Lo que sí parece coherente, es que el número de afiliados a las organizaciones de trabajadores, luego de sancionada la ley, probablemente se incremente, dando nuevo vigor a los sindicatos y recuperando éstos, un protagonismo que como ya se había dicho, en las últimas décadas había decaído considerablemente.

Por otra parte, nos encontramos con que se afirma que la sanción de la Ley de Fueros Sindicales, también fomentará la *incompetencia*. Con relación a esto, cabe recordar que la ley protegerá al trabajador discriminado o despedido por razones sindicales, no así al incompetente. Si un trabajador es despedido por mal desempeño de sus labores o por un bajo rendimiento en sus tareas, la ley no lo ampara en lo más mínimo, por lo cual no es posible observar la conexión entre la sanción de la ley y el fomento o estímulo a la incompetencia.

También razones de pura lógica se imponen, casi está demás señalar que, en el momento por el cual se está atravesando, con tasas de desempleo elevadas, un tra-

bajador “normal”, difícilmente se arriesgue a disminuir la calidad del desempeño en sus tareas para “holgazanear”, pensando que su empleador no lo va a despedir por temor a la Ley de Fueros Sindicales.

Por último, pero no menos importante que las anteriores, se encuentra el hecho de que los trabajadores, en la inmensa mayoría de los casos, si bien ponen su fuerza de trabajo al servicio de un patrono para recibir una remuneración que les permita cubrir sus necesidades, también poseen orgullo y sienten dignidad por la labor que desarrollan. Por ende, pensar que una ley (cualquiera fuera su temática) pueda lograr que un trabajador deliberadamente se transforme en un incompetente, es tener una concepción ciertamente muy pobre sobre los valores morales de las personas que conforman la clase trabajadora.

Otras de las posibles consecuencias que se le atribuyen a la Ley de Fueros Sindicales, es que provocará *rigidez laboral*. Ahora bien, es cierto que esta ley, pueda traer aparejada rigidez. Pero la rigidez que producirá, no será otra que la del respeto rígido hacia uno de los derechos fundamentales de los seres humanos, como lo es sin lugar a dudas, el derecho de sindicación y al libre ejercicio de la actividad sindical.

Al respecto cabe destacar que “el reconocimiento de los derechos humanos en el trabajo forma parte de un derecho internacional de fuente convencional y consuetudinaria, que se manifiesta en las declaraciones y pactos sobre la materia, cuyo cumplimiento es exigible por los individuos y los Estados deben respetar, más allá de la ratificación de dichos instrumentos”.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> Racciatti, Octavio, *El derecho del trabajo en el sector público*, <http://relabor.fder.edu.uy>, p. 13.

Por otra parte, no puede decirse que dicha ley genere otro tipo de rigidez, dado que el resto de la normativa laboral no se ve afectada por la misma.

Otra de las consecuencias, refiere a los *costos de trabajo*. En este punto, se infiere que lo que se quiere decir es que los costos laborales se incrementarán. Partiendo de esa base, cabe buscar el sentido de tal afirmación. Veamos: la ley de Fueros Sindicales no aumenta el jornal de los trabajadores, tampoco reduce la jornada de trabajo, ni modifica el cálculo de licencia y salario vacacional para hacerlos más ventajoso al trabajador, ni varía el cálculo del sueldo anual complementario (aguinaldo) para que el trabajador se vea beneficiado, ni implementa un nuevo régimen para calcular la indemnización por despido, ni introduce el pago de primas, incentivos, compensaciones o beneficios económicos de ningún otro tipo.

Solamente puede citarse a favor de la afirmación que se analiza, la licencia sindical, que como se vio, introduce el derecho de gozar de tiempo libre remunerado para el ejercicio de la actividad sindical. Ahora bien, a pesar de que este beneficio aún no se encuentra reglamentado, obviamente se referirá a la actividad del dirigente sindical y no a la de los trabajadores en general.

En virtud de esto, parecería, al menos a priori, que la afirmación acerca del incremento en los costos laborales, es un tanto exagerada. Si se toma el total de los costos laborales y se los compara con lo que puede llegar a representar monetariamente hablando las licencias gremiales de los dirigentes, no parecería ser que estas últimas sean lo suficientemente significativas como para influir en la ecuación total. En

otras palabras, el aumento en los costos laborales se afirma pero no se demuestra, no encontrándose una verdadera razón de suficiente peso, que justifique tal dicho.

Por último, y siguiendo dentro de las consecuencias económicas, se le atribuye a la ley de Fueros Sindicales que debido a los aspectos que acaban de analizarse, producirá un *desincentivo en la inversión*, lo que se reflejará negativamente en el nivel de empleo, provocando un descenso del mismo.

Ahora bien, en primer término, cuesta creer que un empresario, al momento de decidirse a invertir su dinero en una actividad que genere trabajo, evalúe única o principalmente, si en el lugar donde desea colocar su capital, existe o no una ley de protección de la actividad sindical.

Quizás o sin quizás, existan otras muchas circunstancias a las que valorará y considerará prioritarias antes de preocuparse por la existencia de una ley como la mencionada. A modo de ejemplo y sin pretender realizar una enumeración exhaustiva, pueden citarse: la rentabilidad que le brinde la actividad que desea desarrollar, la calidad de la fuerza laboral de la que pueda servirse, la estabilidad política, financiera y social del país, el respeto por los derechos humanos, los recursos naturales que el país posea, la tradición cultural de la sociedad que se trate, las líneas de crédito a las que pueda acceder, las exenciones tributarias de las que pueda beneficiarse, los recursos energéticos existentes, los costos impositivos que deba enfrentar, los medios de comunicación disponibles, etc.

No se necesita ser un experto en mercadotecnia, para poder arribar a la simple

conclusión que la consideración de los elementos mencionados son para cualquier empresario, en cualquier parte del planeta, prioritarios frente a otras cuestiones que quedan relegadas a segundos a planos a la hora de “hacer números” para evaluar costos.

No menos importante para poder dar una idea mas cabal, es citar alguna experiencia concreta, de país que posea una ley similar a la nuestra. Tal es el caso de Suecia, en donde difícilmente pueda decirse que la ley sindical afectó el nivel de inversiones. Bastando únicamente recordar que estamos refiriéndonos a un país desarrollado, fuertemente industrializado, que se encuentra en los primeros puestos del mundo en cuanto a estándares de calidad de vida de su población.

Por otra parte y cambiando radicalmente el enfoque, puede llegar a decirse que el empresario (fundamentalmente el extranjero) puede apreciar la Ley de Fueros Sindicales, no ya desde una perspectiva negativa, sino desde una óptica favorable a la misma. En efecto, la sanción de la Ley de Fueros Sindicales, puede verse como un ejemplo de tolerancia y cultura social, que se convierta en una cierta carta de presentación del país, destacando su avanzada legislación y dando la pauta de un desarrollo social importante, lo que sin lugar a dudas, hablaría bien del país y de su gente.

## **7.2 Argumentos de orden político**

Por otro lado se encuentran argumentos de orden político para fundamentar la oposición a la Ley de Fueros Sindicales.

En la posición extrema de estos argumentos, se ha llegado a manifestar por parte de algunas gremiales empresariales que *“mientras países como China, gobernada por un régimen comunista, decidió eliminar recientemente la inamovilidad del funcionario público, el proyecto de libertad sindical en Uruguay apunta a generar la inamovilidad del funcionario privado (...) [que de aprobarse el proyecto] provocará inestabilidades económicas y sociales, poniendo en riesgo la propia institucionalidad”*.<sup>44</sup>

Para comenzar el análisis de tal afirmación, se debe encuadrar la misma dentro de una concepción ideológica que desde siempre ha pretendido la eliminación de todo obstáculo que pudiera representar trabas al libre juego de las fuerzas de mercado. Indudablemente la comparación con el régimen comunista chino, se realiza a modo de personificar el modelo de lo que en la concepción liberal “no debe realizarse”.

En esta dirección, es evidente, que el capitalismo<sup>45</sup> considera que el régimen comunista representa un obstáculo para el desarrollo del propio sistema. A raíz de ello, surge una interpretación muy sencilla: si aun China, que representa política y socialmente un modelo totalitario, optó por abandonar semejante sistema, ¿no será que estamos equivocados en tratar de implantarlo nosotros?

A esto, debe contestarse que existen diferencias notorias entre China y Uruguay. Tales diferencias se manifiestan no sólo en cuanto a sistemas políticos, sino que tam-

---

<sup>44</sup> Ver nota al pie N° 42.

<sup>45</sup> Concepción representada en nuestro país por las organizaciones de empleadores.

bién se producen en lo social, lo cultural, lo tradicional, etc., por ende y dejando de lado todo tipo de valoración sobre el régimen político chino, la comparación no resulta adecuada para el tema que se está tratando.

En cuanto a la alusión, acerca de que la ley busca la inamovilidad del funcionario privado, ya se realizó su crítica, cuando se mencionó que la ley protegía al trabajador despedido o discriminado por razones sindicales y no en otras circunstancias.

En otro orden de cosas, se dice que la Ley de Fueros Sindicales, al ser productora de inestabilidades, pondrá en riesgo la propia institucionalidad. Tal afirmación no puede más que rechazarse de plano. En primer lugar y más allá de que pueda o no compartirse la Ley de Fueros Sindicales, o de que nos genere mayor o menor simpatía, lo que es indudable es que la institucionalidad no puede “quebrarse” por efecto de este tema.

Parece ilógico que el reconocimiento de un derecho humano pueda traer aparejado (aun en el peor escenario que podamos imaginar) la ruptura de las instituciones democráticas. La afirmación de las gremiales empresariales, carece absolutamente de bases que puedan sustentarla, no encontrándose un “hilo conductor” entre la sanción de la ley y la supuesta ruptura institucional.

Evidentemente, debe inferirse que la afirmación buscó generar miedo en la opinión pública y a través de la misma, influir sobre los parlamentarios al momento de la votación para la sanción de la ley.

Para concluir el análisis sobre este punto y razonando en el absurdo de que realmente

se pudiera dar un quiebre institucional a causa de la sanción de la ley de Fueros Sindicales, cabe preguntarse de qué sector provendría el supuesto quiebre. ¿Las gremiales empresariales se estarán refiriendo a la supuesta dictadura del proletariado concebida por Marx, en la cual los trabajadores asumen el control del poder político?, ¿o quizás el hipotético quiebre institucional se le atribuya a otro sector? Y de ser así, en este último caso, ¿cuál sería su objeto o quién estaría detrás apoyando tal medida?

Todas estas interrogantes, es más que seguro (afortunadamente) que nunca tendrán su respuesta, pues nunca se planteará tal situación en la realidad. Pero de todas maneras cabe destacar que la alusión al quiebre institucional, fue por demás desafortunada. No pudiéndose catalogar de otra cosa que de medida tendiente a crear un cierto caos y jugar con el miedo de heridas que épocas no tan pasadas de nuestra historia dejaron y que aún hoy, la sociedad uruguaya se encuentra tratando de cicatrizar.

### ***7.3 Argumentos histórico-culturales***

Por otra parte, se encuentran razones histórico-culturales que también influyen negativamente para que las organizaciones de empleadores rechacen la iniciativa de Ley de Fueros Sindicales.

En general puede hablarse de que el empresariado latinoamericano, desde sus orígenes hasta nuestros días, ha mantenido una postura más paternalista en cuanto a los trabajadores que lo que ha sucedido en otras partes del mundo. En especial se

marca una neta diferencia con la evolución que se ha producido con las posturas asumidas por parte de los empleadores de los países desarrollados.

El empleador latinoamericano,<sup>46</sup> posee un férreo concepto de propiedad en cuanto a sus establecimientos, lo cual le ha traído dificultades para aceptar la participación de los trabajadores en temas que conciernan a la vida en general de sus empresas.

Por último, y sin que ésta exposición agote las causas que han influido y que se han manejado en desmedro de la aprobación de la Ley de Fueros Sindicales, se han citado ejemplos de sistemas que funcionan en otros países. Así por ejemplo, se ha traído al tapete como alternativa, el modelo chileno, proclamado por quienes se oponen a la sanción de la ley,<sup>47</sup> por ser considerado un modelo más sensato que el que se pretende instaurar en Uruguay.

El modelo sindical chileno en cuestión presenta como características principales: la elección de los dirigentes sindicales mediante voto secreto, la decisión de las huelgas por empresa y con el voto mayoritario de los trabajadores y las negociaciones con

término a los sesenta días con un proceso de arbitraje obligatorio.

Por supuesto y como se ha venido realizando en los anteriores puntos, aquí también se impone un comentario sobre el mismo.

Es más que obvio, para todo aquel que conozca el sistema de relaciones laborales uruguayo, que la propuesta de aplicar en nuestro país, el modelo actualmente imperante en Chile, va en contra de lo que históricamente ha sido el modelo sindical y de negociación colectiva nacional.

En primer lugar, la imposición de elección de delegados sindicales mediante voto secreto, es claramente violatorio del artículo 3,<sup>48</sup> del Convenio del Trabajo N° 87, el cual además, se encuentra ratificado por nuestro país, por la Ley N° 12.030 del año 1953.

En cuanto a la decisión de las huelgas por empresa, es indudable que la consecuencia inmediata sería quitar unidad y poder al movimiento sindical. Atomizando los conflictos en unidades más pequeñas (las empresas) que las de rama de actividad o nivel nacional, lleva a un manejo más fácil del conflicto para el empleador. Es evidente que resulta mucho más fácil enfrentarse a un sindicato aislado de una empresa, que a un sindicato o coalición sindical que represente a todos los trabajadores de un determinado sector de actividad.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Pablo Guerra, refiriéndose a los orígenes del empresariado industrial dice: “En América Latina, sus orígenes provienen de dos confluencias: por un lado, del ascenso social de los inmigrantes externos; y por otro, fruto de la diferenciación económica de las antiguas clases productoras del período exportador. De esta forma, coinciden algunos investigadores, el empresariado nacional e industrial, naciera dividido y con fuertes limitaciones para adquirir conciencia de sus intereses particulares”. Fragmento extraído de: Guerra, Pablo: *Sociología del Trabajo*, 2ª ed., FCU, 2001, p. 305.

<sup>47</sup> Senador colorado y ex Ministro de Economía Isaac Alfie, en semanario *Búsqueda* N° 1334, Montevideo, 15 al 21 de diciembre de 2005, p. 52.

---

<sup>48</sup> Art. 3: Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, **el de elegir libremente sus representantes**, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular sus programas de acción.

<sup>49</sup> Sindicatos típicos del modelo tradicional uruguayo.

La propuesta de la decisión de huelga mediante voto mayoritario de los trabajadores de la empresa, quita fecundidad a la medida de lucha, la que si para llevarse a cabo, debe pasar primeramente por un proceso electoral, en la mayoría de los casos perdería su razón de ser.

Por último, nos encontramos con la propuesta de arbitraje obligatorio,<sup>50</sup> ¿qué cabe decir respecto de tal planteo? No solamente es ignorar y tratar de aplastar la tradición sindical uruguaya, sino que desarticularía por completo el modelo de negociación colectiva que el país posee, además de violar el Convenio del Trabajo N° 98.<sup>51</sup>

En lo fundamental, y “de conformidad con los principios de libertad sindical y de

autonomía colectiva, el Estado no debería imponer ni prohibir un determinado nivel, sino que el negociar en uno o varios de ellos es prerrogativa de las partes sociales en el ejercicio de aquellos principios”.<sup>52</sup>

El ejemplo que se da a continuación, resultará muy ilustrativo de lo que podría llegar a ocurrir de implementarse el arbitraje obligatorio. Supongamos que un empleador no tenga intención alguna de sentarse a negociar con los trabajadores o quizás deliberadamente dilate las tratativas para que el plazo de sesenta días expire. Logrando que una vez finalizado el mismo la decisión se tome por un árbitro. También supongamos que ese árbitro en el mejor de los casos sea realmente imparcial. De todas maneras, el empleador estaría logrando por el simple transcurso del plazo estipulado, el levantamiento de las posibles medidas que el sindicato de trabajadores pudiera haber tomado y la consecución de una solución sin haber tenido que negociar. Es decir que por esta vía se desvirtúa, tanto la acción de las organizaciones de trabajadores, como la propia negociación colectiva. Además de desconocer la autonomía sindical y la preeminencia de la autocomposición como solución de principio, tal como lo ha señalado el Comité de Libertad Sindical de la OIT.<sup>53</sup> En resumen, se obstaculiza de manera sustancial el diálogo entre los actores.

Por lo expuesto, es que no cabe otra alternativa, que afirmar que la implantación

---

<sup>50</sup> El arbitraje es una forma de solución de conflictos, consistente en la intervención de uno o más terceros (árbitros). Generalmente, estos terceros son designados de común acuerdo entre las partes, aunque en determinadas formas atípicas de arbitraje, se da el carácter a una persona u órgano no designado por las partes, sino impuesto por la legislación. Existen dos clases principales de arbitraje: el voluntario o facultativo y el preceptivo u obligatorio. En el arbitraje voluntario o facultativo las partes tienen la facultad de someter su divergencia a la decisión de un árbitro. En el arbitraje obligatorio o preceptivo, en cambio, el ordenamiento jurídico obliga a las partes a someter su divergencia a un arbitraje; éste es impuesto a las partes, Oscar Ermida Uriarte, “Algunas reflexiones sobre los conflictos laborales, el arbitraje y la Justicia del Trabajo”, en *Revista Anales del Foro*, N°s 43-44, Montevideo, 1983, pp. 22-23.

<sup>51</sup> Art. 4: Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

---

<sup>52</sup> Ermida Uriarte, Oscar, “Estructura de la negociación colectiva en el derecho comparado: niveles y articulación”, en *Análisis Laboral*, Vol. XII, N° 138, Perú, 1988, p. 4.

<sup>53</sup> OIT, *La libertad sindical*, N°s 330-334, 2ª ed., Ginebra, 1976, p. 122.

por vía legislativa del modelo chileno a nuestro país, es totalmente inviable. No sólo sería violatorio de la normativa laboral, sino aún más importante, sería desconocer totalmente el modelo de relaciones laborales existente en Uruguay, lo que seguramente sería inaceptable para el movimiento sindical de nuestro país y constituiría un fuerte retroceso al desarrollo del diálogo social.

## 8. Conclusiones

En primer lugar y sobre la base de lo expuesto y analizado, debe expresarse que los argumentos manejados para fundamentar la oposición a la sanción del proyecto de Ley de Fueros Sindicales, no han colmado en lo absoluto, los requisitos que todo argumento serio, que se precie de tal debe poseer.

Han quedado en el debe, y dependiendo del argumento manejado, aspectos tales como: la lógica, la solidez, la comprobabilidad y en algún caso, la propia coherencia.

En segundo lugar, y como reverso del punto anterior, no se han hallado argumentos lo suficientemente convincentes para contrariar a quienes se encuentran a favor de la Ley de Fueros Sindicales.

Sin lugar a dudas, representa un avance desde el punto de vista legislativo y más aún desde el punto de vista social, la tutela que en forma expresa se brinda a un derecho humano esencial, como lo es el ejercicio de la actividad sindical.

La protección que otorga la Ley de Fueros Sindicales a los trabajadores, hará que estos tengan una mayor predisposición e

interés en participar en temas de negociación con sus respectivos empleadores. Lo que representará cuantitativa y cualitativamente hablando, un incremento de la negociación colectiva, no sólo por número de trabajadores interesados y participativos, sino por los propios temas sobre los que esa participación puede versar.

Cabe resaltar que cuando se menciona la participación de los trabajadores en decisiones que afectan a la empresa, no se debe limitar tal participación a temas salariales, sino que la participación de los trabajadores puede y debe ir mucho más allá.

En efecto, el diálogo social brinda la posibilidad de ampliar los temas en que los trabajadores puedan hacerse escuchar a casi todos los ámbitos, convirtiéndose en una herramienta tan útil como amplia. Lo que antaño, era impensado, por considerarse decisiones privativas de los dueños de los medios de producción, hoy día y gracias a la aplicación del diálogo social está cambiando. La participación de los trabajadores y sus organizaciones, más allá de las tradicionales reivindicaciones salariales, se ha extendido o está en vías de hacerlo, a los siguientes temas: mejoras en las condiciones de trabajo en sentido amplio, planes de formación profesional, programas de prevención de siniestros laborales, intervención activa en el diseño de los procesos de producción, formación de consejos de calificación de personal, integración de órganos de designación de ascensos, etc.

En cuanto al futuro del diálogo social en nuestro país, evidentemente dependerá de la postura y el compromiso que asuman los tres actores protagónicos del mundo del trabajo, es decir, los trabajadores, las organizaciones de empleadores y el Estado.

En lo que refiere a las organizaciones de empleadores, si bien su postura inicial ha sido negativa a la sanción de la ley y le han atribuido efectos negativos sobre el diálogo social, es de esperarse que en la medida que transcurra el tiempo, tal postura cambie. La razón de tal expectativa, es que luego de la entrada en vigencia de la ley y de que no se verifique la producción de los “perversos” efectos vaticinados, no existirá razón alguna para frenar o disminuir los procesos de negociación.

Mas aún, es de esperarse un mayor desarrollo del diálogo social, como consecuencia de la ya apuntada mayor participación de los trabajadores y porqué no decirlo, muy probablemente de los propios empleadores, que se verán beneficiados en este proceso, al mejorarse las condiciones laborales, lo que evidentemente repercutirá en la mejora de la productividad.

En este punto, cabe mencionar lo expresado por Grandi, para quien el gran y difícil desafío (...) es encontrar un punto de equilibrio entre proteccionismo y mercado, entre necesidad de tutela y necesidad de eficiencia.<sup>54</sup>

Es fundamental señalar, que el aumento del volumen de los procesos de negociación y por consiguiente, de entendimiento entre trabajadores y empleadores, no significa de ninguna manera que se eliminará totalmente la conflictividad laboral.

Pensar que ello va a producirse, es una utopía, dado que no puede olvidarse que

en muchas ocasiones los intereses de trabajadores y empleadores, se encontrarán en veredas opuestas. A pesar de esto, no se empañan en absoluto las cualidades que el uso del diálogo social representa para los actores sociales. Dado que si bien es cierto que el conflicto no se puede eliminar, no lo es menos, que puede ser encauzado, quitándole al mismo violencia y extrayendo al final del mismo (en caso de ser razonablemente llevado) beneficios para todas las partes interesadas.

En cuanto al beneficio para la sociedad en general, la Ley de Fueros Sindicales, puede contribuir a mitigar desigualdades, al impulsar un sistema más justo, solidario y equilibrado, lo que desembocará en la consecución de paz social.

Para culminar, resta mencionar que si bien y acorde a lo expuesto en este trabajo, está casi todo dispuesto para que el proceso de diálogo social se vea profundizado y fortalecido, no se debe perder de vista que la actitud de los actores, es en última instancia lo que determinará el éxito o el fracaso del proceso. Por tal motivo, tan importante como crear un marco legal adecuado, que permita el desarrollo del diálogo social, es continuar fomentando en las partes interesadas, el convencimiento de que se está ante la herramienta adecuada. Y que a pesar de marchas y contramarchas que indudablemente se producirán, si todos los involucrados basan su accionar en los principios de buena fe y razonabilidad, los resultados, en definitiva, no podrán ser otros que positivos.

---

<sup>54</sup> Grandi, M., “El trabajo no es una mercancía: reflexiones al margen de una fórmula para volver a meditar”, en *Evolución del Pensamiento Juslaboralista*, Estudios en homenaje al Prof. Héctor-Hugo Barbagelata, FCU, 1ª ed., 1997, p. 205.

## Bibliografía

- Babace, Héctor. *Relaciones laborales en los procesos de integración*. Montevideo: FCU, 1998.
- Búsqueda*, semanario. Montevideo. n. 1.334, 15 al 21 de diciembre de 2005.
- Cinterfor/OIT. *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional. Diálogo Social*. Montevideo. n. 156, 2005.
- De la Cueva, Mario. *Derecho mexicano del trabajo*. México: Porrúa, 1961. Tomo II. *Diario El Observador*. Montevideo, 9 de diciembre de 2005.
- Ermida Uriarte, Oscar. Estructura de la negociación colectiva en el derecho comparado: niveles y articulación. *Análisis Laboral*. Lima. v. XII, n. 138, 1988.
- . *Curso introductorio de relaciones laborales*. 2ª ed. Montevideo: FCU, 1996.
- . Algunas reflexiones sobre los conflictos laborales, el arbitraje y la justicia del trabajo. *Revista Anales del Foro*. Montevideo. n. 43-44, 1983.
- Gamarra, Jorge. *Tratado de Derecho Civil uruguayo*. Montevideo: Martin Bianchi Altuna, 1980. Tomo XVIII.
- Grandi, M. El trabajo no es una mercancía: reflexiones al margen de una fórmula para volver a meditar. En: *Evolución del pensamiento juslaboralista. Estudios en homenaje al Prof. Héctor-Hugo Barbagelata*. Montevideo: FCU, 1997.
- Guerra, Pablo. *Sociología del trabajo*. 2ª ed. Montevideo: FCU, 2001.
- McConnell, C.; Brue, S. *Economía laboral contemporánea*. 4ª ed. Mc. Graw-Hill, 1997.
- Mangarelli, Cristina. *Daño moral en el Derecho Laboral*. Montevideo: Acali, 1984.
- Mantero, Osvaldo. *La negociación colectiva en el Uruguay*. Montevideo: CEALS, 1992.
- Martins Catharino, José. El rebrote de la doctrina liberal. En: *Evolución del pensamiento Juslaboralista*. Montevideo: FCU, 1977.
- OIT. Diálogo social. Web oficial del organismo, [www.ilo.org](http://www.ilo.org)
- . *La libertad sindical*. 2ª ed. Ginebra, 1976.
- OIT. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, 15ª. Reunión, Ginebra, enero de 1993. *Estadísticas del empleo en el sector informal. Informe III*. Ginebra, 1993.
- Plá Rodríguez, Américo. *Curso de Derecho Laboral*. Montevideo: Idea, 1991. Tomo. 1, V.1.
- Racciatti, Octavio. *El derecho del trabajo en el sector público*. <http://relabor.fder.edu.uy>
- Raso Delgue, Juan. Flexibilización: ¿desregulación o adaptación del Derecho del Trabajo? *Revista Debate Laboral*. San José de Costa Rica. n. 11.
- Sachs, Jeffrey; Larrain, Felipe. *Macroeconomía en la economía global*. Buenos Aires: Prentice Hall, 1996.
- Sarthou, Helios. Rasgos ontológicos generales de la libertad sindical. En: Buen Lozano, Néstor; Morgado Valenzuela, Emilio (Coords.) *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*. México: UNAM, 1997.
- Wurtzel, E. *Nación Proza*. Barcelona, 1995.

