

MT/ 487



MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Montevideo, 29 OCT. 2019

Señora Presidenta de la
Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Alto Cuerpo a fin de remitir, para su consideración, un Proyecto de Ley que modifica algunos aspectos de la Ley N° 18.566, de 11 de setiembre de 2009, Ley de Negociación Colectiva.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

La Ley N° 18.566, de 11 de setiembre de 2009, modificó parcialmente la Ley N° 10.449, de 12 de noviembre de 1943, permitiendo mayor libertad a los actores del mundo del trabajo, en la medida que la convocatoria a los consejos de salarios no reposaría ya únicamente en la voluntad del Poder Ejecutivo, como prescribía el artículo 5° de la última norma citada, sino que habilitó a que los órganos tripartitos pudieran ser promovidos por cualquiera de las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores en el ejercicio de su autonomía colectiva.

La norma adoptada permitió el desarrollo de las sucesivas rondas de consejos de salarios, que mostraron en sus decisiones un altísimo grado de consenso entre los interlocutores sociales, en tanto resulta que en la negociación de 2018 - 2019 se alcanzó un 85% de acuerdo entre las

representaciones de empleadores y trabajadores en los más de 242 ámbitos de negociación puestos en funcionamiento, y en casi 40% de dichos acuerdos, sin contar con el voto del Poder Ejecutivo.

La reforma de la ley de consejos de salarios incluyó asimismo disposiciones que han sido cauce de controversia por parte de la Cámara de Industrias del Uruguay (CIU) y la Cámara Nacional de Comercio y Servicios (CNCS) que presentaron una queja ante el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con apoyo de la Organización Internacional de Empleadores. El procedimiento provocó algunos comentarios de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) tendientes a sugerir la necesidad de introducir algunos cambios legislativos.

El presente proyecto recoge algunas principales observaciones de la CEACR y formaliza una propuesta legislativa que en su temática general ha sido puesta previamente en consulta con las organizaciones de empleadores referidas y con el Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT- CNT) mediante sucesivos documentos presentados en diversas instancias tripartitas.

En este sentido, cabe recordar que la iniciativa tiene como antecedentes las propuestas que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) había presentado en el curso del tratamiento que ha tenido el tema, en particular y más recientemente, las puestas en consideración de los representantes de empleadores y trabajadores en los años 2015, 2016, 2017 y 2019 que lamentablemente no obtuvieron los consensos necesarios entre los mismos.

Se pone así en consideración de los Sres. Legisladores un proyecto que aspira a robustecer la negociación colectiva en nuestro país, mediante ciertos correctivos que han sido señalados, según quedó dicho, por la OIT, incorporando aportes recibidos de ambos interlocutores sociales, manteniendo sustancialmente el sistema vigente. Se tiene en cuenta el plazo

(1º de noviembre) que establece la OIT para instar a iniciar medidas legislativas y también la realidad nacional en pleno proceso electoral en una de las democracias plenas del mundo. Se destaca asimismo que la OIT, así como otros organismos internacionales, en reiteradas oportunidades han valorado el papel positivo que ha desempeñado la política laboral en nuestro país en orden a la formalización y la mejora de las condiciones de trabajo en general para empresarios y trabajadores y su impacto en jubilaciones y pensiones.

Antecedentes

Las Observaciones de la CEACR de la OIT han generado que la Comisión de Aplicación de Normas de la 108º reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2019) diera tratamiento al análisis del caso uruguayo, instando al Gobierno Nacional a:

preparar, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, una memoria para presentarla a la Comisión de Expertos antes del 1º de septiembre de 2019, informando detalladamente sobre las medidas adoptadas para realizar progresos en la plena aplicación del Convenio en la legislación y la práctica; y

iniciar medidas legislativas antes del 1º de noviembre de 2019, previa consulta plena con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y tomando en consideración la recomendación de los órganos de control de la OIT, a fin de garantizar la plena conformidad de la legislación y la práctica nacionales con el Convenio

En cumplimiento de la referida resolución, el Gobierno Nacional implementó una rápida respuesta mediante la convocatoria de una instancia tripartita de máxima representación sectorial ni bien hubo de terminar la reunión

de la Conferencia Internacional del Trabajo (la primera reunión tripartita al efecto, se realiza cuatro días después de culminada la 108ª Conferencia).

Hasta el 1º de setiembre de 2019, fecha de cumplimiento del primero de los requerimientos de la OIT, el MTSS llevó adelante cinco reuniones tripartitas (una de apertura y cuatro reuniones de trabajo) más otros contactos informales con los sectores sociales involucrados, CIU y CNCS, organismos querellantes, y el PIT-CNT.

En el curso de esos intercambios, el MTSS presentó dos propuestas por escrito a las partes, tendientes a generar consensos en torno a la modificación de la Ley N° 18.566.

Así, en el documento presentado en reunión del 25 de julio de 2019 expresa:

ratificando el objetivo de cumplir con las Conclusiones de la CAN (N de R: Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo) en tiempo y forma, el MTSS propone consulta a las partes, solicitándoles opinión expresa y fundada sobre los siguientes temas como posibles a establecer modificaciones legislativas como producto del diálogo y la negociación:

- a) Intercambio de información empresarial y personería jurídica de los sindicatos; art.4º;*
- b) Potestades del Consejo Superior Tripartito de Salarios; art.10;*
- c) Negociación en caso de inexistencia de sindicato en la empresa; art. 14;*
- d) Consecuencias del registro y publicación de convenios Colectivos y resoluciones de Consejos de Salarios;*
- e) Negociación de Condiciones de Trabajo;*
- f) Ultraactividad de los contenidos acordados;*
- g) Competencias de los Consejos de Salarios.*

De manera previa a la reunión tripartita del 22 de agosto de 2019, el MTSS presentó una nueva iniciativa denominada *“5ª propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sobre modificación de la ley N° 18.566 de Negociación Colectiva (caso 2699) considerando Conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de OIT de la 108ª Conferencia de junio 2019”*.

En dicho documento el MTSS recordó los *“antecedentes normativos del país desde 1943 y su aceptación pacífica y participativa en la aplicación a través de décadas, y más recientemente en los resultados alcanzados en las 7 rondas de negociación colectiva desde 2005 a la fecha”*, así como:

- *los planteamientos anteriormente realizados por el sector empresarial, entre los que destacamos el documento de CIU-CNCS del 1/12/2016 (considerando propuestas del MTSS de 2015 y setiembre 2016) y otras respuestas de julio 2017 y julio de 2019; en estas últimas, CIU y CNCS dicen 'que las propuestas no contemplan adecuadamente las observaciones oportunamente realizadas por OIT' y que 'es el Poder Ejecutivo a quien corresponde elaborar un proyecto por escrito transmitiéndole a nuestros delegados y a consulta de las organizaciones de empleadores y trabajadores sobre el levantamiento de todas las observaciones de los Órganos de Control de OIT de acuerdo a las Conclusiones de la CAN de la 108 Conferencia';*
- *los planteamientos realizados por el sector trabajador (PIT-CNT), en particular el documento del 29/8/2017 y su exposición en la sesión de la CAN el pasado 14 de junio en Ginebra;*
- *la reafirmación de su voluntad de negociación al respecto por todas las partes y la posición del Gobierno a través del MTSS, de cumplir con las Conclusiones de la CAN en tiempo y forma en consulta con las partes.*

Y tras enumerar esos y otros antecedentes y recordar los temas propuestos en reunión del 25 de julio, el documento del MTSS desarrolló una serie de modificaciones concretas a la Ley N° 18.566, consistentes en:

- a) sobre el deber de información, entendió pertinente modificar el artículo 4° en el sentido de establecer que *“el deber de información del empleador solo será exigible por aquellos sindicatos que cuenten con personería jurídica”*;
- b) sobre el cuestionamiento a la competencia de dicho Consejo Superior para *“considerar y pronunciarse”* sobre los niveles de negociación colectiva bipartita y tripartita, se propuso *“considerar la derogación del literal D del artículo 10°”*;
- c) Sobre la negociación colectiva en caso de inexistencia del sindicato de empresa, se propuso suprimir la habilitación al sindicato de nivel superior (parte final del artículo 14);
- d) Sobre el alcance del registro y publicación de los convenios colectivos y resoluciones del consejo de salarios, se propuso introducir una norma aclarativa en el sentido que el registro y publicación de las resoluciones de los Consejos de Salarios y de los Convenios Colectivos *“no constituirán requisito alguno de autorización, homologación o aprobación por el Poder Ejecutivo”*.
- e) sobre la inclusión de condiciones de trabajo en la negociación colectiva tripartita, el MTSS consideró que la disposición del artículo 12 de la ley establece que dichas condiciones sólo pueden resolverse en caso que exista acuerdo entre representantes de trabajadores y empleadores en el Consejo de Salarios, *“lo cual salvaguarda la autonomía y voluntariedad de las partes”*, no obstante lo cual, estima que podría introducirse alguna adición a la ley de tipo aclaratoria.
- f) Sobre la ultraactividad de los contenidos de los convenios colectivos y los consejos de salarios luego de la finalización de su vigencia, el MTSS consideró que la ley 18.566 *“optó por una solución intermedia y tradicional en su aplicación histórica”*, aunque sin perjuicio de ello propuso considerar que *“la ultraactividad será objeto de la negociación colectiva desde la vigencia de estas modificaciones”*.



En su comparecencia en la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes, el 28 de junio de 2019 el Sr. Ministro había indicado que:

Lo que sucedió fue que la OIT tomó dos resoluciones, que vamos a cumplir. En ese sentido, el 26 de junio llevamos a cabo una primera reunión. Seguramente somos el único país del mundo en haberla hecho, ya que la conferencia terminó el día 21. Además, el día de hoy -28 de junio- vamos a realizar una conferencia de prensa para iniciar el proceso para aprobar el Convenio N° 190 sobre acoso y violencia en el trabajo. Sin duda, Uruguay debe ser uno de los pocos países del mundo -si no el único- que está haciendo esto, felizmente, para orgullo de los uruguayos, y lo está haciendo de modo tripartito; así fue la que se celebró el miércoles y también lo será la que se llevará a cabo en el día de hoy.

(...)

La ley básica de negociación colectiva del país es la N° 10.449, de consejos de salarios y asignaciones familiares, que son ámbitos tripartitos. O sea que el tripartismo es parte sustancial de la mejor historia del Uruguay, y lo creó un gobierno colorado, que mucho saludamos. Los consejos de salarios funcionaron desde 1943 hasta 1968, cuando el autoritarismo del país empezó a recortar derechos laborales, sociales y democráticos, entre ellos los consejos de salarios, y se creó la Coprin. Nunca entre 1943 y 1968 las cámaras empresariales cuestionaron el funcionamiento de los consejos de salarios, que eran más obligatoriamente tripartitos que ahora, porque la Ley N° 18.566, de 2009, flexibilizó la negociación colectiva y la adecuó a las observaciones de la OIT. Pasaron 66 años y aceptaron este sistema.

Por su parte, en su comparecencia en la Comisión de Asuntos Laborales y de Seguridad Social de la Cámara de Senadores, el 4 de julio de 2019 el Sr. Ministro señaló que:

En primer lugar, el Gobierno uruguayo va a cumplir con las conclusiones que ha tomado la comisión de normas el 17 de junio; no cuestiona a los organismos de la OIT y queremos destacarlo expresamente. Por ejemplo, podría decirse que hay una contradicción porque el sector empleador sí los cuestiona. El discurso que realizó el sector empleador en la conferencia cuestionó a los organismos de control de la OIT; nosotros no lo hacemos ya se trate de la comisión de normas, de la comisión de expertos en la aplicación de normas de la OIT o del comité de libertad sindical. Nosotros podremos estar de acuerdo, más o menos de acuerdo, podremos tener diferencias, pero respetamos los órganos de la Organización Internacional del Trabajo. Hago este señalamiento porque para nosotros también es importante que el Uruguay como país, a través de su gobierno, no cuestiona a los organismos de la Organización Internacional del Trabajo, como sí lo han hecho otros gobiernos en relación a sus casos o a otros casos, o como lo han hecho los empleadores del mundo o de Uruguay.

Finalmente, en la comparecencia del MTSS ante el plenario de la Cámara de Representantes del país en régimen de Comisión General, el pasado 9 de setiembre, se ratificaron y ampliaron los conceptos antedichos.

Contenido del proyecto

En definitiva, el presente proyecto constituye una síntesis de las propuestas que históricamente ha hecho el MTSS de marzo de 2015 a la fecha, incluyendo en el texto todos los aspectos en que entiende se cumple con las observaciones de los órganos de control de la OIT.

Es dable observar que en materia de contenidos de la negociación colectiva tripartita no se prevé modificación alguna respecto de la posibilidad de los actores sociales de pactar sobre condiciones de trabajo.



Esto en razón que ese aspecto ha sido contemplado por la redacción dada al artículo 5° de la Ley N° 10.449 por el artículo 12 de la Ley N° 18.566. En efecto, toda referencia a las condiciones de trabajo en los consejos de salarios debe ser acordada entre las representaciones de trabajadores y empleadores, por lo cual la representación del Poder Ejecutivo no tiene participación en la resolución que pueda adoptarse en esa precisa materia, limitándose su actividad al entorno de la determinación de los contenidos salariales.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Luis María', written in a cursive style.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Tabaré Vázquez', written in a cursive style.

Dr. TABARÉ VÁZQUEZ
Presidente de la República
Período 2015 - 2020

PROYECTO DE LEY

Artículo 1°.- Agrégase un inciso final al artículo 4° de la Ley N° 18.566, de 11 de setiembre de 2009, en los siguientes términos:

“A los efectos de lo dispuesto en el inciso precedente, las organizaciones sindicales deberán contar con personería jurídica reconocida por el organismo competente.”

Artículo 2°.- Derógase el literal D del artículo 10 de la Ley N° 18.566, de 11 de setiembre de 2009.

Artículo 3°.- Modifícase el artículo 14 de la Ley N° 18.566, de 11 de setiembre de 2009, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“(Sujetos).- Son sujetos legitimados para negociar y celebrar convenios colectivos un empleador, un grupo de empleadores, una organización o varias organizaciones representativas de empleadores, por una parte, y una o varias organizaciones representativas de los trabajadores, por otra. Cuando exista más de una organización que se atribuya la legitimidad para negociar y no medie acuerdo entre ellas, la legitimación para negociar se reconoce a la organización más representativa, en atención a los criterios de antigüedad, continuidad, independencia y número de afiliados de la organización”.

Artículo 4°.- Derógase el inciso segundo del artículo 17 de la Ley N° 18.566, de 11 de setiembre de 2009.

Artículo 5°.- El registro y la publicación de las resoluciones de los consejos de salarios y de los convenios colectivos dispuestos por los artículos 12 y 16 de la Ley N° 18.566 de 11 de setiembre de 2009 respectivamente, no constituirán requisito alguno de homologación, autorización o aprobación por el Poder Ejecutivo.



