

Montevideo, 11 de mayo 2020.

Sres. Miembros de la Comisión Especial para el estudio de la Ley de Urgente Consideración.

Atento a lo manifestado oportunamente a través de los integrantes del Consejo Directivo en la sesión de la Comisión del día 5 de mayo 2020 hago llegar a Uds las siguientes observaciones en relación al punto 6 - "*Relaciones laborales y seguridad social. Libertad de trabajo y derecho a la dirección de la empresa*" del informe presentado por INDDHH y Defensoría del Pueblo.

Análisis del artículo 398 del proyecto de LUC:

Se cita textual:

Libertad de trabajo y derecho de la dirección de la empresa. El Estado garantizará el derecho pacífico de huelga, el derecho de los no huelguistas a acceder y trabajar en los respectivos establecimientos y el derecho de la dirección de las empresas a ingresar a las instalaciones libremente.

-

I - El derecho a la huelga se encuentra consagrado en la Constitución de la República en su artículo 57. En dicho artículo se establece que sus límites solo pueden establecerse por ley en forma armónica con el principio de legalidad establecido constitucionalmente en el artículo 7 y en tratados internacionales de derechos humanos. La Constitución habilita y ordena desde el año 1934 al legislador a reglamentar el ejercicio y la efectividad de la huelga como derecho gremial. En observancia del principio de legalidad su regulación debe realizarse por ley y no por decreto. Resulta claramente que no se establecen las modalidades de huelga pero sí se entiende mayoritariamente por la doctrina que todas ellas deben realizarse en forma pacífica.

II – Sobre el tema específico relacionado exclusivamente con el tenor del artículo 398 propuesto en el proyecto, resta señalar en relación al punto 6 del informe presentado por INDDHH con fecha 5 de mayo, un aspecto que entendemos debe incluirse a la hora de la discusión. No solo por la importancia de la remisión a la jurisprudencia de la Organización Internacional del Trabajo labrada a través de sus órganos de contralor sino por la armonización que doctrinariamente se realiza, relativa al bloque de constitucionalidad al que se alude en el informe de INDDHH.

Al respecto:

III - El Estado Uruguayo ha sido observado por la OIT en relación al tema de fondo que trata el artículo analizado. Por ende corresponde señalar:

El Comité de Libertad Sindical de la OIT, creado en 1951 forma parte del Consejo de Administración que junto con la Conferencia Internacional del Trabajo y la Oficina Internacional del Trabajo forman parte de la estructura de la Organización. Su composición es tripartita como es de orden en el ámbito laboralista. En relación al trámite de denuncias es el Comité de Administración quien aprueba las recomendaciones del Comité. Los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical, bajo la forma de recomendaciones o conclusiones si bien no puede decirse que tienen carácter obligatorio, es casi nula la discusión sobre la fuerza moral de sus recomendaciones, las que así se consideran, y nadie o excepcionalmente algunos pudieran discutir, reforzada por el hecho de que tiene una composición tripartita, como por la naturaleza hasta ahora unánime de sus pronunciamientos. (GARMENDIA, Mario. 2019).

IV - Conviene precisar también que estamos hablando en términos de Derecho Internacional en este caso, en el ámbito laboral lo que se incorpora dentro del tratamiento de los derechos sociales y económicos en su vinculación con los derechos de naturaleza civil y cultural en función de las notas que reafirma la teoría general de los derechos humanos relativa a la interdependencia e indivisibilidad. Destaco esto, en tanto el Comité de Libertad Sindical ha analizado a la fecha más de 3300 casos que involucraron a 60 países de diferentes partes del mundo. Uruguay ha sido denunciado en 54 oportunidades, la primera en 1952. En dos casos fue denunciado por las empresas y en el resto por los trabajadores.

A mera síntesis, en tanto el mecanismo es ampliamente conocido, con la creación de este Comité se regula un procedimiento especial para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical. Pueden presentar quejas organizaciones nacionales o internacionales de trabajadores y empleadores que tenga interés directo en la cuestión o que tengan status consultivo ante la OIT respectivamente. O también quienes no tengan dicho status pero que planteen cuestiones que afecten directamente a las organizaciones afiliadas a dichas organizaciones internacionales.

El Comité de Libertad Sindical analizó y se expidió en relación al caso 2699 (a partir de la queja formulada por las Cámaras Empresariales contra Uruguay tal cual lo habilitan las “reglas del juego” aceptadas por todos los Estados partes de la propia organización internacional en sus más de cien años de vida.

A continuación se transcriben algunos extractos de las resultancias de la actividad del referido Comité:

“El Comité de Libertad Sindical pide por el respeto de los principios de derecho laboral, a los efectos que las normas que afectan directamente a los intereses de los trabajadores y empleadores sean objeto de consultas plenas y francas y deberían ser el resultado de soluciones compartidas.

El Comité de Libertad Sindical estima en relación que el ejercicio del derecho de huelga y ocupación del lugar de trabajo debe respetar la libertad de trabajo de los no huelguistas, así como el derecho de la dirección de la empresa de penetrar en las instalaciones de la misma. En estas condiciones el Comité de Libertad Sindical

pide al Gobierno que vele por el respeto de estos principios en las normas reglamentarias que se dicten y en la práctica.

En vista de las conclusiones que preceden, el Comité de Libertad Sindical invita al Consejo de Administración a que apruebe las RECOMENDACIONES siguientes:

*a) en cuanto al mencionado decreto núm. 145 de 2005 por medio del cual según los querellantes se derogaron dos decretos — uno de ellos vigente desde hace más de 40 años — que permitían al Ministerio del Interior proceder al desalojo de las empresas que fueran ocupadas por los trabajadores, **el Comité estima que el ejercicio del derecho de huelga y la ocupación del lugar del trabajo deben respetar la libertad de trabajo de los no huelguistas, así como el derecho de la dirección de la empresa de penetrar en las instalaciones de la misma. En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que vele por el respeto de estos principios en las normas reglamentarias que se dicten y en la práctica;***

b) el Comité pide al Gobierno que, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, tome medidas para modificar la ley núm. 18566, a efectos Por tanto en relación al punto y en base a las obligaciones que emanan de los convenios internacionales y que también integran el bloque de constitucionalidad es legítima la incorporación de una disposición que a partir de las precisiones anteriormente señaladas lo prevea de dar curso a las conclusiones formuladas en los párrafos anteriores y de asegurar la plena conformidad con los principios de la negociación colectiva y los convenios ratificados por Uruguay en la materia. El Comité pide al Gobierno que le mantenga informado al respecto, y c) el Comité señala este caso a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones”.

Conviene referir también a las Observaciones de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones referidas al Convenio 87 OIT.

“La Comisión recuerda también que en numerosas ocasiones subrayó que «los piquetes de huelga y la ocupación de los lugares de trabajo deberían estar permitidos siempre que estas acciones se desarrollen pacíficamente. Sólo pueden imponerse restricciones a este tipo de acciones cuando pierdan su carácter pacífico. Ahora bien, en todos los casos debe garantizarse el respeto de la libertad de trabajo de los no huelguistas, así como el derecho de la dirección a entrar en los locales de la empresa» (véase Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo, 2012, párrafo 149). En estas condiciones, la Comisión espera firmemente que en el marco del proceso de diálogo tripartito que se ha iniciado, se tomaran las medidas necesarias para que, teniendo en cuenta los comentarios del Comité de Libertad Sindical y de la Comisión, se garantice plenamente en la legislación y en la práctica, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, el respeto de este principio. La Comisión espera que en el proceso de consultas en curso se tengan en cuenta las decisiones de los tribunales nacionales”.

En el año 2013 el COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL - Seguimiento dado a las recomendaciones del Comité y del Consejo de Administración - Informe núm. 368, junio 2013(46) señala:

“La Comisión recuerda también que en numerosas ocasiones subrayó que «los piquetes de huelga y la ocupación de los lugares de trabajo deberían estar permitidos siempre que estas acciones se desarrollen pacíficamente. Sólo pueden imponerse restricciones a este tipo de acciones cuando pierdan su carácter pacífico. Ahora bien, en todos los casos debe garantizarse el respeto de la libertad de trabajo de los no huelguistas, así como el derecho de la dirección a entrar en los locales de la empresa» (véase Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2012, párrafo 149). En estas condiciones, la Comisión espera firmemente que en el marco del proceso de diálogo tripartito que se ha iniciado, se tomarán las medidas necesarias para que, teniendo en cuenta los comentarios del Comité de Libertad Sindical y de esta Comisión, se garantice plenamente en la legislación y en la práctica, en consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores más representativas, el respeto de este principio. La Comisión sugiere que en el proceso de consultas en curso se tengan en cuenta las decisiones de los tribunales nacionales”.

En el año 2018 8.1) Comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones. 8.1.1) Observación (CEACR) en referencia al convenio 87 - Adopción: 2018, Pub.: 108ª reunión CIT (2019)

La Comisión observa adicionalmente que, en el marco de las discusiones tripartitas consecutivas al acuerdo de marzo de 2015 el Gobierno sometió a los interlocutores sociales dos propuestas de modificaciones normativas en septiembre de 2016 y marzo de 2017. La Comisión toma particular nota de que la propuesta de marzo de 2017 contempla un mecanismo de procedimiento de prevención y solución de conflictos que prevé específicamente: i) en los casos en los cuales los piquetes o las ocupaciones de empresas no respetarían el proceso previo de prevención y solución de conflictos, la facultad del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), y/o del Ministerio del Interior de intimar, en plazo perentorio de 24 horas, el cese de las medidas, con posible uso de la fuerza pública, y ii) la obligación de que los piquetes dispuestos como medida gremial se efectúen pacíficamente, sin perturbar el orden público, permitiéndose la libre circulación y el ingreso en la empresa, siendo posible la intervención del Ministerio del Interior y de la Fuerza Pública en caso de incumplimiento de esta obligación. La Comisión constata, sin embargo, que la propuesta gubernamental de marzo de 2017: i) no parece contemplar modificaciones respecto de las ocupaciones de empresa, que tendrían lugar posteriormente al agotamiento del procedimiento propuesto de prevención y solución de conflictos, y ii) no prevé explícitamente la sumisión de las ocupaciones de empresa a la obligación de respetar la libertad de trabajo de los no huelguistas.

A este respecto, la Comisión reitera que «los piquetes de huelga y la ocupación de los lugares de trabajo deberían estar permitidos siempre que estas acciones se desarrollen pacíficamente. Sólo pueden imponerse restricciones a este tipo de acciones cuando pierdan su carácter pacífico. Ahora bien, en todos los casos debe garantizarse el respeto de la libertad de trabajo de los no huelguistas, así como el derecho de la dirección a entrar en los locales de la empresa» (véase Estudio General de 2012 sobre los convenios fundamentales, párrafo 149)”.

V. Por lo expuesto y a modo de síntesis señalo:

El marco normativo uruguayo se debe integrar por la Constitución de la República (artículo 57); las convenciones de DIDDHH, la Declaración de la OIT sobre los Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo, el Convenio de la OIT No. 87; junto con la jurisprudencia de los órganos de control de la OIT, esto es: el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT cuyos principales puntos en relación al tema hemos destacado.

En tal sentido, es de interés de esta Directora dejar constancia de este punto y su alcance en tanto la doctrina laboralista destaca en forma mayoritaria que:

“Esta jurisprudencia de los órganos de control de la OIT es particularmente relevante en nuestro Derecho, habida cuenta que, de conformidad con lo dispuesto por los artículo 72 y 332 de la Constitución, el bloque de constitucionalidad incluye a las normas internacionales de derechos humanos, en la interpretación que de ellas hacen los órganos especialmente creados para su aplicación e interpretación”. (ERMIDA URIARTE, 2014).

En conclusión, remitiéndonos estrictamente a lo referido supra y **puntualmente al artículo 398 del proyecto**, esta Directora entiende de orden realizar esta observación a los efectos que correspondan.

Con el respeto que vuestra labor me merece, los saludo con mi mayor consideración.

A handwritten signature in blue ink, reading "Mariana Blengio Valdés". The signature is fluid and cursive, with a large initial 'M' and 'B'.

Mariana Blengio Valdés

Presidenta INDDHH y Defensoría del Pueblo.