

Respuesta del Gobierno a los comentarios de los empleadores al proyecto de ley de negociación colectiva modificatorio de la ley N° 18566

I

En los comentarios que las organizaciones querellantes dieran a conocer a la OIT se hace saber su insatisfacción con las soluciones del proyecto modificativo de ley N° 18566 de 11 de setiembre de 2009 sobre “*Sistema de negociación colectiva*” enviado al Parlamento Nacional por el Gobierno en cumplimiento de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo (2019).

Como se sabe, el proyecto se dirigía a superar las observaciones que hiciera oportunamente la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en especial, las presentadas en el informe de 2018 publicado en marzo de 2019.

En síntesis, la iniciativa modificaba las normas sobre competencias del Consejo Superior Tripartito, sobre sujetos de la negociación colectiva en caso de inexistencia de sindicato a nivel de la empresa, y sobre ultractividad de los beneficios pactados en los convenios colectivos, amén de aclarar algunos alcances de la ley N° 18566.

II

El proyecto no incursiona en modificar las competencias de los consejos de salarios, por considerar el Poder Ejecutivo:

a) que la observación referida a la incompatibilidad de la intervención del Poder Ejecutivo en la fijación de condiciones de trabajo respecto del art. 4^a del CIT N° 98 no es de recibo, puesto que como surge del propio texto del art. 12 de la ley N° 18566 dichas condiciones solo pueden resolverse en el consejo de salarios en el caso que exista el voto conforme de la representación de trabajadores y empleadores;

b) que la observación referida a la incompatibilidad de la intervención del Poder Ejecutivo en la fijación de porcentajes de aumento salarial para remuneraciones que se encuentren por encima de los mínimos del laudo respecto de lo dispuesto en el art. 4^a del CIT N° 98 tampoco es de recibo, en tanto se trata de una práctica consuetudinaria en nuestro sistema de relaciones laborales desde casi la adopción misma de la ley de consejos de salarios, en noviembre de 1943.

La posibilidad de fijar aumentos generales en oportunidad de la convocatoria de los consejos de salarios nunca fue objetado por las organizaciones de empleadores, y su planteo reciente ante la OIT solo puede interpretarse como una posición política del

sector que no responde a lo que realmente ocurre en el seno de la negociación colectiva en nuestro país.

Así, en concreto, los datos estadísticos – nunca cuestionados – arrojan que casi el 90 % de las resoluciones de los consejos de salarios se alcanzan con el voto de las representaciones de trabajadores y empleadores, lo que implica que en muchos casos el propio Poder Ejecutivo vota en contra o se abstiene de las decisiones que libremente adoptan los interlocutores sociales.

III

Respecto de las concretas objeciones planteadas por los empleadores al proyecto de ley, debemos decir:

a) que el MTSS cuando convoca a los consejos de salarios pone en conocimiento de los interlocutores sociales sus “lineamientos”, que no son otra cosa que los criterios rectores a los cuales se deberán ajustar sus funcionarios en los procesos de negociación tripartita.

Resulta obvio decir que esos “lineamientos” fijados por el Poder Ejecutivo NO SON obligatorios para los interlocutores sociales, ya que en ejercicio de sus capacidades y autonomía, son ellos quienes fijan SUS PROPIOS LINEAMIENTOS.

Las tres partes en los consejos de salarios ponen en juego sus “lineamientos” y de acuerdo a cómo se desarrolla la negociación, el resultado final podrá ser enteramente distinto a cada uno de los lineamientos que las partes traen a la mesa de diálogo.

Por ello es enteramente falso decir, como se dicen en el comentario de los querellantes, que “la decisión final no está en su capacidad de negociación”. Tan está en su capacidad, que en la ronda de consejos de salarios de 2018 – 2019, que puso en juego más de 240 unidades de negociación, el 33% de las resoluciones se ubicaron por fuera de los lineamientos del Poder Ejecutivo, y el 36% de las resoluciones fueron por acuerdo entre las representaciones de trabajadores y empleadores, con abstención o voto en contra del Poder Ejecutivo.

Es igualmente falso decir que:

“La decisión final del aumento siempre está en manos del Ministerio de Trabajo, porque si no hay acuerdo entre las tres partes, el Ministerio de Trabajo en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas fija el aumento por decreto”

Lo que en realidad ocurre, muy por el contrario a lo expresado por los querellantes, es que el Gobierno, en estricta aplicación de disposiciones legales que tienen muchas décadas de aprobación (art. 1ª del decreto ley Nª 14791, de 1978), sólo recurre a la vía del decreto para fijar salarios mínimos cuando no es posible constituir el consejo de salarios por ausencia de alguna de las partes sociales. Por otra parte, sólo en el 4.96% de los casos de la última ronda debió recurrirse a la vía del decreto para fijar salarios mínimos.

La necesidad de recurrir al decreto viene ocurriendo en las últimas dos

rondas (2015 en adelante), por ejemplo, en el sector agroganadero, ya que el sector patronal se niega pertinazmente a negociar, retirándose de la mesa de diálogo o simplemente no acudiendo a las convocatorias del Poder Ejecutivo, en una conducta que desconoce el derecho fundamental a la negociación colectiva y la libertad sindical.

No parece responsable ni verosímil decir, como se dice en la nota de los querellantes, que el altísimo nivel de acuerdo que se registra en la negociación colectiva en nuestro país es porque

“Los Sindicatos y los representantes de organizaciones de empleadores prefieren acordar (el mal menor) en lugar de dejar en manos exclusivas del Ministerio de Trabajo de turno los aumentos de salarios futuros”

b) Respecto de la ultractividad de las cláusulas de los convenios colectivos, el proyecto del Poder Ejecutivo se apega a los criterios sugeridos por la OIT, o sea, de dejar en libertad a las partes para establecer la mejor solución que consideren.

Sin embargo, los querellantes pretenden ir más allá e invadir el espacio de la autonomía negocial (y por esa vía afectar el art. 4^a del CIT que ellos invocan contradictoriamente), ya que ahora postulan que debe establecerse una solución de principio, casi una prohibición de la ultractividad, y recién luego, una facilitación a la autonomía de las partes:

“para otorgar certeza jurídica a las partes, sería recomendable que el Proyecto recoja la interpretación que la doctrina y jurisprudencia venían sostenido en forma previa a la LNC, esto es, la no incorporación de las cláusulas normativas al contrato de trabajo y la no ultra actividad del convenio colectivo salvo que las partes expresamente lo acuerden”

c) Tampoco les parece adecuada a los querellantes la solución propuesta de exigir personería jurídica a aquellas organizaciones sindicales que sean receptoras de información de parte de la empresa en ocasión de la negociación colectiva, mecanismo que daría una solución adecuada a la pretensión de los empresarios de contar con una entidad jurídica como contraparte para el caso de reclamar una eventual responsabilidad civil por el uso desnaturalizado de la información brindada.

Los querellantes van también en este caso mucho más allá de lo que ha sido el fundamento de su queja ante los órganos de control de la OIT y ahora pretenden que se exija personería jurídica a los sindicatos siempre y en todos los casos, lo que a todas luces es invasivo de la autonomía y de la libertad sindical.

Se extienden, además, en otras consideraciones, como el caso de la referencia que hacen a las normas sobre protección de la actividad sindical, llegando al

extremo de peticionar la personería jurídica para el sindicato que comparece a coadyuvar en los casos de demandas de militantes sindicales por discriminación antisindical (art. 2ª de la ley Nª 17940).

Se trata de una llamativa petición, puesto que no solamente excede totalmente el objeto de discusión en la OIT, sino que exigir la personería jurídica al sindicato que comparece judicialmente a defender la libertad sindical es un requisito que no figura en el derecho positivo nacional y que en consecuencia la jurisprudencia laboral nacional en esa materia no ha tenido en cuenta en ningún caso. Es más: puede decirse que es absolutamente pacífico y consensuado por los actores jurídicos que la personería jurídica no es necesaria para la comparecencia de los sindicatos en la justicia laboral a efectos de coadyuvar en la defensa de la libertad sindical.

Se trata de otro caso en que cierto entusiasmo de los querellantes hace que pretendan ir mucho más lejos que el objeto de discusión promovido, que se sitúa claramente en algunos aspectos de la ley de negociación colectiva Nª 18566.

d) Finalmente, en cuanto a la legitimación del sindicato de nivel superior para protagonizar la negociación colectiva de empresa en caso de inexistencia de representación en ese ámbito, el proyecto del Poder Ejecutivo suprime dicha posibilidad y deja el resto del art. 14ª tal como se encuentra vigente, texto que por otra parte es casi un calco del art. 2ª del CIT Nª 154.

En un nuevo intento de trasvasar claramente los términos de la discusión sobre el alcance del art. 14ª, los querellantes pretenden forzar las observaciones de la OIT para servirse de las mismas y alcanzar así una transformación de la normativa que no ha estado en ningún caso en consideración de los órganos de control, que se han limitado a observar la disposición final y sugerir su retiro. O sea, suprimir la referencia de la ley nacional a que en caso de inexistencia de sindicato de nivel de empresa pueda negociar el sindicato de nivel de rama.

El Poder Ejecutivo suprime esa frase final, y como se dijo, la norma queda en espejo con lo prescripto en el CIT Nª 154.

Los querellantes aducen, por el contrario, que es del caso introducir en nuestro derecho positivo una apertura a la negociación colectiva llamada "de doble vía", o sea, mediante representaciones del personal no sindicalizados.

Se trata de una modalidad que se incluyó por un breve periodo de tiempo en nuestro país por parte de la dictadura militar que acabó en 1985, pero que es ajeno absolutamente a nuestras prácticas desde siempre. Tanto, que ni aún durante la dictadura pudo derrotarse la vitalidad y representatividad de nuestro movimiento sindical en favor de "representaciones" del personal que eran claramente cooptadas por el empleador.

Por otra parte, una frase del tipo de la que proponen los querellantes nada agrega a nuestro derecho positivo, que ha ratificado el CIT Nª 135 en el año 2009, el mismo en que se adoptó la ley Nª 18566.

IV

En síntesis:

MTSS

Ministerio
de Trabajo y
Seguridad
Social

a) el proyecto del Poder Ejecutivo modificativo de la ley N° 18566 cumple con superar todas las observaciones efectuadas por los órganos de control de la OIT,

b) el escrito de los empleadores muestra un afán desmedido de cambiar los ejes de lo discutido, mediante la estrategia de introducir cambios en nuestro sistema de relaciones colectivas de trabajo que no tienen que ver con el objeto debatido y planteado desde 2009 por los mismos querellantes.



Ernesto Murro
Ministro de Trabajo y Seguridad Social