



**LA LIBERTAD  
SINDICAL**

# ASPECTOS COLECTIVOS DE LA LIBERTAD SINDICAL

Prof. Adj. Rodolfo Becerra Barreiro

# Sumario

---



- ❧ *i) Precisiones en torno al concepto de organización.* 1. Concepto de organización sindical. 2. El sujeto titular de los derechos sindicales colectivos en Uruguay. 3. Relación de la libertad sindical con la legalidad. *ii) Derechos de los que es titular la organización sindical.* 4. Enunciación de los derechos inherentes a la organización sindical. 5. Derecho de autoconstituirse. 6. Continuación – Derecho de autoconstituirse sin autorización previa. 7. El derecho a constituir organizaciones de empleadores o de trabajadores en Uruguay. 8. Derecho al pluralismo. 9. La organización sindical más representativa. 10. Continuación. 11. Derecho a la independencia de las organizaciones de trabajadores ante las de empleadores y viceversa. 12. Derecho a la autonomía y a la autarquía. 13. Derecho de la organización a no ser disuelta en vía administrativa. 14. Derecho de las organizaciones a integrar federaciones y confederaciones de organizaciones. 15. Derecho de las organizaciones de empleadores y de trabajadores a obtener personería jurídica. 16. Continuación – Otorgamiento de personería jurídica a las organizaciones sindicales en Uruguay. 17. Derecho de las organizaciones de empleadores y de trabajadores a ser promovidas. 18. Derecho de información.

# LA LIBERTAD SINDICAL

---



∞ **Derecho positivo** – Constitución de la República Art. 57, Art. 65 Constitución de la O.I.T.. CIT 87, CIT 98, ratificados por ley N° 12.030 de 27.11.953. N° 13.556 de 26.10.966. Ley N° 17.940 de 2/1/2006. Ley N° 18.508 de 26/6/2009, Ley N° 18.566 de 11/9/2009, decreto N° 66/006 de 6/3/06, Código Civil art. 21.

# i) Precisiones en torno al concepto «organización»

---



## ❧ 1. CONCEPTO DE ORGANIZACIÓN SINDICAL

- ❧ En sus artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º el CIT 87 hace referencia a las «organizaciones de trabajadores» y a las «organizaciones de empleadores», como titulares de los derechos colectivos allí enunciados.
- ❧ En ningún momento alude a una forma determinada de organización.
- ❧ Por su parte, el artículo 10 del Convenio define al concepto «organización» como «(...)toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores».

# i) Precisiones en torno al concepto «organización»

---



- Es decir que son dos los elementos definidores de las organizaciones titulares de los derechos colectivos inherentes a la libertad sindical.
- Uno es que los individuos que constituyen la organización, deben ser trabajadores o empleadores.
- El otro es el que el objeto de la organización debe ser el fomento y defensa de los intereses de los trabajadores o de los empleadores

# i) Precisiones en torno al concepto «organización»

---

- ☞ Debe señalarse en consecuencia:
- ☞ 1º Que el concepto de organización sindical previsto en el CIT 87 no incluye la exigencia de que los trabajadores o los empleadores, pertenezcan a una misma profesión u oficio, ni que el interés fomentado o defendido sea necesariamente un «interés profesional», sino el «interés de los trabajadores» o el «interés de los empleadores».
- ☞ 2º El texto del convenio no impone el carácter asociativo de la organización sindical

## i) Precisiones en torno al concepto «organización»

---



∞ La observación de la realidad enseña que para defender sus intereses colectivos, los trabajadores no siempre se organizan en forma asociativa. Utilizan muy a menudo otras formas de organización, a veces transitorias, como comités de huelgas o mesas coordinadoras, mediante los cuales ejercen el derecho de huelga y eventualmente el de negociar colectivamente.

## i) Precisiones en torno al concepto «organización»

---



Esas organizaciones deben considerarse, si cumplen con los requisitos enunciados en el artículo 10 del Convenio, como titulares de los derechos inherentes a las organizaciones de trabajadores, aunque no asuman formas asociativas. Las personas físicas que las integran, así como las propias organizaciones, están amparadas por todas las formas de protección de la libertad sindical.

# i) Precisiones en torno al concepto «organización»

---



- ✎ Para Baylos, la dimensión colectiva de la libertad sindical se refiere al conjunto de derechos y facultades que corresponden al sindicato como sujeto colectivo, y que permiten hablar, diferenciadamente, de una libertad sindical colectiva de organización y una libertad sindical colectiva de actuación.

## 2. EL SUJETO TITULAR DE LOS DERECHOS SINDICALES COLECTIVOS EN URUGUAY.

---



- ❧ El concepto de «organización de trabajadores» o de «organización de empleadores», tal como es definido en el CIT 87, ha sido incorporado al derecho positivo uruguayo.
- ❧ Por otra parte la ley N° 18.566 de 11 de setiembre de 2009, habla de organizaciones tanto de trabajadores como de empleadores, las que serán las legitimadas para negociar.
- ❧ Resulta claro que el texto nacional pretende tan solo reiterar el internacional. Tampoco en él se determina la forma que debe adoptar la organización, ni se exige a la misma el reconocimiento por el Estado, ni el cumplimiento de determinados requisitos de forma, ni la defensa de intereses profesionales ni más limitaciones subjetivas que la de ser empleador o trabajador.

## 2. EL SUJETO TITULAR DE LOS DERECHOS SINDICALES COLECTIVOS EN URUGUAY.

---



- ❧ La titularidad de los derechos colectivos corresponde en Uruguay a la organización de trabajadores, concepto genérico, y no al sindicato u otra denominación que pudiera entenderse como referida a una determinada forma de organización.
- ❧ En nuestro derecho debe considerarse «organización de trabajadores», y como tal titular de los derechos colectivos derivados de la Libertad Sindical, tanto a la coalición o mera coalición como al sindicato. Esto es más claro aún, si se tiene en cuenta que en nuestro derecho la constitución de las organizaciones de trabajadores, sean éstas permanentes o transitorias, creadas para fines inmediatos o mediatos, no requieren el cumplimiento de formalidad alguna.

## 2. EL SUJETO TITULAR DE LOS DERECHOS SINDICALES COLECTIVOS EN URUGUAY.

---



- ☞ La amplitud del concepto organización, permite también englobar en el mismo a ciertas formas, permanentes o no, de organización de los trabajadores en el lugar de trabajo (empresa, establecimientos, sección etc.). Muchas veces este tipo de organización se manifiesta como parte de una organización más compleja. Es corriente por ejemplo, que el comité o comisión de fábrica actúe como parte de una organización sindical nacional o profesional. La mayor o menor autonomía de que gozan estas partes frente a la organización mayor que integran es decidida autónomamente por la propia organización.

## 2. EL SUJETO TITULAR DE LOS DERECHOS SINDICALES COLECTIVOS EN URUGUAY.

---



- ☞ En otras oportunidades la organización a nivel de lugar de trabajo constituye una organización autónoma, que como tal goza del derecho de federarse con otras, creando organizaciones de segundo grado. Pero en uno u otro caso debe entenderse que las organizaciones que los trabajadores creen en el lugar de trabajo, sean permanentes o transitorias, son titulares de los derechos inherentes a la libertad sindical. En consecuencia ellas mismas y sus integrantes gozan de protección contra actos antisindicales o discriminatorios y son titulares de todos los derechos derivados de la Libertad Sindical.

## 2. EL SUJETO TITULAR DE LOS DERECHOS SINDICALES COLECTIVOS EN URUGUAY.

---



- ☞ Más allá del alcance que nuestro derecho da a la expresión «organización sindical» comprensiva del sindicato o de cualquier otra forma de organización, es necesario señalar que en el lenguaje común se suele llamar entre nosotros sindicato a toda organización de trabajadores.

### 3. RELACIÓN DE LA LIBERTAD SINDICAL CON LA LEGALIDAD

---



- ☞ Conforme al art. 8 del CIT 87, «Al ejercer los derechos que se les reconocen por el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad». Podría entenderse que este artículo del convenio es innecesario, ya que no hace más que repetir un concepto inherente a todo el Derecho. Debe subrayarse sin embargo, la importancia del numeral 2 de ese artículo que pone límites a la legalidad: «La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas en el presente Convenio».

### 3. RELACIÓN DE LA LIBERTAD SINDICAL CON LA LEGALIDAD

---



- ☞ Es decir que las organizaciones sindicales no pueden violar la legalidad; pero la legalidad, a su vez, no puede menoscabar la libertad sindical tal como ella es definida en el propio Convenio.
- ☞ El CIT 87, que según señaló Paul Durand, es el primer Convenio Internacional que «consagró formalmente una libertad fundamental del hombre» señala con precisión los límites de la misma. La libertad puede ser regulada mediante ley y ella debe ejercerse dentro de los límites de la legalidad. Pero la legislación no puede menoscabar la libertad ni aplicarse en forma tal que la menoscabe.

### 3. RELACIÓN DE LA LIBERTAD SINDICAL CON LA LEGALIDAD

---



- ∞ La normativa nacional remite a los derechos internacionalmente reconocidos y expresa a texto expreso que el Estado promoverá y garantizará el libre ejercicio de la negociación colectiva con obligación de facilitar y fomentar la negociación entre empleadores y trabajadores.

## *ii) Derechos de los que es titular la organización sindical*

---



### ∞ 4. ENUNCIACIÓN DE LOS DERECHOS INHERENTES A LA ORGANIZACIÓN SINDICAL

- ∞ Enunciar los derechos de que es titular la organización sindical plantea serias dificultades.
- ∞ La primera dificultad deriva de que en virtud del principio de interdependencia de los derechos, el ejercicio de los derechos sindicales, sean individuales o colectivos, no puede separarse del ejercicio y la plena vigencia de los demás derechos civiles y políticos. Los derechos civiles y políticos a su vez, tampoco pueden separarse de los derechos sindicales. En puridad: una enunciación de los derechos fundamentales de la organización sindical, supondría una enunciación de todos los derechos fundamentales.

## *ii) Derechos de los que es titular la organización sindical*

---



- ✎ Por otra parte, cada uno de los derechos de la organización a que haremos referencia puede verse como una manifestación de un derecho más amplio. Así por ejemplo el derecho a elegir sus propias autoridades, puede verse como una manifestación del derecho a autogobernarse. No obstante, ambos pueden ser considerados como derechos fundamentales. Por lo mismo puede suceder, que al formular una enunciación no se incluyan expresamente algunos derechos porque se les considera como una manifestación de otro.

## *ii) Derechos de los que es titular la organización sindical*

---



- ✧ Por último, debe señalarse que en éstos, como en todos los derechos fundamentales, suele ser difícil distinguir entre un derecho y la garantía de un derecho. Así por ejemplo: es indudable que la huelga constituye un derecho, pero es al mismo tiempo garantía de todos los derechos laborales individuales y colectivos.

## *ii) Derechos de los que es titular la organización sindical*

---

- ∞ Con estas advertencias formulamos la siguiente enunciación a efectos didácticos:
- ∞ –Derecho a autoconstituirse en organización sindical.
- ∞ –Derecho a la independencia de las organizaciones de trabajadores ante las de empleadores y viceversa.
- ∞ –Derecho a la autonomía y a la autarquía (que comprende el derecho a redactar sus estatutos y reglamentos; el derecho a elegir libremente sus representantes y el derecho a organizar sus actividades y programas de acción)
- ∞ –Derecho a no ser disuelto en vía administrativa.

## *ii) Derechos de los que es titular la organización sindical*

---



- ∞ –Derecho a constituir federaciones y confederaciones incluso internacionales.
- ∞ –Derecho a adquirir personería jurídica.
- ∞ –Derecho a ser promovido y protegido.
- ∞ –Derecho a la información.
- ∞ –Derecho a negociar.
- ∞ Legitimación activa en acciones administrativas y judiciales.
- ∞ Estos derechos deben ser necesariamente complementados con el derecho a ejercer acción sindical en todas sus manifestaciones.

## 5. DERECHO A AUTOCONSTITUIRSE

---



- ✧ El derecho a autoconstituir una organización profesional, es un típico derecho colectivo. Se requiere sin duda, el ejercicio de un derecho por parte de cada trabajador, o de cada empleador, para constituir una organización, pero al mismo tiempo es claro que se trata de un acto que sólo tiene efectos jurídicos si es ejercido colectivamente.
- ✧ Es un derecho que se atribuye a los grupos de trabajadores o de empleadores; es decir un derecho colectivo en su titularidad y en su manera de ejercerlo.

# 5. DERECHO A AUTOCONSTITUIRSE

---



- ❧ Lo característico del derecho a constituir sindicatos en un régimen de libertad sindical, es que se trata de un derecho de «autoconstitución» que como tal, corresponde exclusivamente a los integrantes del grupo que se organiza, y en ningún caso al Estado u otra entidad preexistente a la propia organización que se crea.
- ❧ El derecho a autoconstituir la organización comprende, por lo menos, tres aspectos diferenciables:
  - ❧ a) El primero es el derecho a constituir o no, la organización sindical. El grupo de personas tiene obviamente el derecho a no constituirse en organización sindical.

## 5. DERECHO A AUTOCONSTITUIRSE

---



- ❧ b) La segunda manifestación del derecho de autoconstituir organizaciones sindicales, consiste en que es el propio grupo autoconstituyente el que determina su ámbito subjetivo.
- ❧ En el derecho corporativo fascista, el criterio era absolutamente diferente. La «categoría» no era definida por los propios trabajadores o empleadores, sino por el Estado. Es decir que el sindicato debía ser constituido por el grupo definido en forma heterónoma y actuar en representación del mismo.

## 5. DERECHO A AUTOCONSTITUIRSE

---



- ❧ C) Por último debe señalarse que en el concepto de libertad sindical tal como lo entendemos en nuestros días, es el propio grupo constituyente de la organización sindical el que decide el criterio en base al cual se determina el agrupamiento de personas que integrarán la organización sindical. El grupo constituyente no sólo es titular del derecho a definir al grupo de trabajadores o de empleadores con intereses comunes, sino que define también al criterio de agrupación (por oficio, por actividad etc.), al ámbito geográfico de su acción (nacional, provincial, municipal etc.)

## 5. DERECHO A AUTOCONSTITUIRSE

---



- ☞ Las legislaciones extranjeras suelen establecer formalidades tales como número mínimo de trabajadores, necesidad de existencia de estatutos etc. Esas regulaciones no pueden en ningún caso limitar la libertad de constituir organizaciones de trabajadores o de empleadores (CIT 87 art. 8.2).

## 6. DERECHO A AUTOCONSTITUIRSE SIN AUTORIZACIÓN PREVIA

---



- ✧ La autoconstitución de la organización sindical implica el concepto de que la misma comienza a existir y a ser reconocida por el derecho, sin participación alguna del Estado.
- ✧ Este concepto se expresa en el art. 2 del CIT 87, conforme al que la organización sindical se constituye «sin autorización previa». Es decir, que conforme a los principios de la libertad sindical, el Estado no tiene facultad para autorizar o no la constitución de una organización, ni para autorizar o no su funcionamiento.

## 6. DERECHO A AUTOCONSTITUIRSE SIN AUTORIZACIÓN PREVIA

---



- ✧ Esto no implica que el sindicato quede al margen de la legalidad. Como ya señalamos, debe actuar conforme a la ley, pero la ley no puede someter su existencia a un acto de autorización.
- ✧ Es relativamente corriente en el derecho comparado que las organizaciones sindicales deban inscribirse en un registro.
- ✧ En algunas legislaciones el registro es facultativo: sólo se inscriben aquellas organizaciones que desean hacerlo.
- ✧ En otras, el acto de registrarse es necesario para que la organización tenga existencia jurídica.

## 6. DERECHO A AUTOCONSTITUIRSE SIN AUTORIZACIÓN PREVIA

---



- ☞ Ambas soluciones pueden ser admisibles conforme al CIT 87 con tal que se trate de un mero acto de registro. En cambio, si el registrador puede rechazar la inscripción nos encontraríamos ante una violación del principio, ya que la existencia de la organización quedaría sujeta a un acto del poder público similar a una autorización previa.
- ☞ La violación más corriente al principio de que la organización ha de constituirse sin autorización previa, se da en forma indirecta en aquellas legislaciones, que si bien admiten la existencia de todas las organizaciones, sólo autorizan a realizar determinados actos a algunas de ellas a las que expresamente se concede autorización. También en esos casos nos encontramos ante una «autorización previa».

## 7. EL DERECHO A CONSTITUIR ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES O DE EMPLEADORES EN URUGUAY

---



- ✧ En el Derecho uruguayo el derecho colectivo a constituir organizaciones de trabajadores u organizaciones de empleadores, no se encuentra regulado por norma alguna de origen estatal.
- ✧ En consecuencia, la organización puede ser constituida por un número cualquiera de trabajadores o de empleadores y éstos pueden organizarse de acuerdo a su profesión u oficio, de acuerdo a la industria, empresa o actividad en que trabajen, de acuerdo a su radicación geográfica, o de acuerdo a cualquier otro criterio que ellos autónomamente decidan utilizar.

## 7. EL DERECHO A CONSTITUIR ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES O DE EMPLEADORES EN URUGUAY

---



- ✧ Igual criterio de libertad o desregulación rige en cuanto a la determinación del ámbito de validez o de actuación de la organización. La determinación de si la organización ha de actuar a nivel de empresa, de establecimiento, de profesión o de rama de actividad corresponde, en virtud del principio de libertad, exclusivamente al grupo que la constituye.

## 7. EL DERECHO A CONSTITUIR ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES O DE EMPLEADORES EN URUGUAY

---



- ❧ Como consecuencia de lo señalado, las organizaciones de trabajadores no se constituyen, en nuestro país, con bases similares unas a otras, sino que coexisten organizaciones creadas con criterios organizativos diferentes.
- ❧ Organizaciones tales como los comités de fábrica, los comités de sección, o los comités de huelga, actúan en algunos casos como parte de una organización de empresa o de rama de actividad, y a veces como organizaciones autónomas las que a su vez se integran en federaciones con otras organizaciones constituidas con igual o diferentes criterios.

## 7. EL DERECHO A CONSTITUIR ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES O DE EMPLEADORES EN URUGUAY

---



- ✎ Estas diferentes formas de organización se reflejan en diferentes formas de acción. Así por ejemplo el Congreso Obrero Textil es a la vez una organización de segundo grado, a la que se afilian organizaciones de empresa, como por ejemplo el Centro Obrero de Alpargatas, y a la que también se afilian directamente trabajadores generalmente de empresas con poco personal. En la negociación colectiva actúa generalmente el Congreso Obrero Textil como organización sindical nacional, que negocia con la Asociación de Industrias Textiles del Uruguay, organización empresarial de rama de industria.

## 7. EL DERECHO A CONSTITUIR ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES O DE EMPLEADORES EN URUGUAY

---



- ✧ Pero el convenio por él pactado suele articularse con negociaciones que sindicatos de empresa, afiliados a él celebran con sus empleadores. Por otra parte los sindicatos de Supervisores o de administrativos de la industria textil, también celebran convenios con la Asociación de Industrias Textiles del Uruguay, sin perjuicio que en algunas empresas los trabajadores de dirección o los administrativos realicen a su vez convenios de empresa articulados con el de rama.

## 7. EL DERECHO A CONSTITUIR ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES O DE EMPLEADORES EN URUGUAY

---



- ☞ En la industria metalúrgica, en cambio la Unión Nacional de Trabajadores Metalúrgicos y Ramas Anexas constituye una organización por rama de actividad que celebra convenios con varias organizaciones patronales, tales como las de talleres mecánicos, talleres de electrónica, diques y astilleros etc. Sin perjuicio de ello, muchas de las empresas celebren convenios de empresa. Por la parte trabajadora suele actuar en esos convenios de empresa el comité de base de la misma, que negocia y concierta conjuntamente con la Unión Nacional de Trabajadores Metalúrgicos y Ramas Anexas, que es parte en la negociación.

# 8. DERECHO AL PLURALISMO

---



- ☞ El derecho del grupo a autoconstituirse en organización sindical no puede limitarse por el hecho de que ya exista una organización que comprenda a los mismos trabajadores o empleadores. El punto resulta así relacionado con uno de los temas de derecho sindical más discutidos a nivel universal: el del pluralismo o la unicidad sindical.
- ☞ Es cierto sin duda, que la organización sindical es más fuerte, y por lo tanto cumple mejor sus funciones si es única que si es múltiple. Los trabajadores y los empleadores, en especial los primeros, deben procurar que no exista pluralismo o paralelismo sindical. Tema diferente es el de si la unidad ha de ser impuesta por normas estatales, o por decisión autónoma de las propias organizaciones sindicales.

# 8. DERECHO AL PLURALISMO

---



- ✧ Por tratarse de una libertad, rige el criterio de la abstención del Estado. La forma en que se ejerce la libertad debe ser decidida por el titular de la misma y no por el Estado. El Estado debe abstenerse de intervenir imponiendo un régimen de unicidad o de pluralismo sindical. Son las propias organizaciones sindicales, las que en ejercicio de la libertad, deben decidir si se organizan en forma única o plural.
- ✧ La aplicación de ese criterio constituye, por lo demás, una garantía de la propia libertad sindical. La historia, en especial la historia latinoamericana, ha enseñado que los regímenes de unicidad son utilizados para impedir la existencia de organizaciones que se opongan a las políticas laborales y económicas del gobierno.

# 8. DERECHO AL PLURALISMO

---



- ☞ La posibilidad jurídica de la pluralidad de organizaciones, constituye en definitiva una garantía del ejercicio de la libertad sindical. Si la organización actúa en forma antidemocrática o contra el interés de los trabajadores, los perjudicados por tal forma de actuar no deben verse obligados a solicitar la intervención del Estado en la organización; alcanza con que puedan ejercer su derecho a constituir una nueva organización.
- ☞ En Uruguay existió siempre la posibilidad jurídica del pluralismo sindical. Durante años las organizaciones sindicales uruguayas se dividieron por razones ideológicas, (generalmente entre anarquistas, socialistas y católicos).

## 8. DERECHO AL PLURALISMO

---



☞ En los primeros años de la guerra fría, se vieron divididas entre organizaciones partidarias de las democracias capitalistas y organizaciones comunistas. Esa situación de división se superó a partir de 1968 por decisión de los propios trabajadores que optaron por crear una organización única, basada en el pluralismo ideológico. En consecuencia debe señalarse que en Uruguay existe unidad sindical, en un régimen jurídico de pluralismo sindical.

## 9. LA ORGANIZACIÓN SINDICAL MÁS REPRESENTATIVA.

---



- ☞ La posibilidad jurídica de que exista más de una organización que represente los intereses de la misma categoría, crea dificultades para determinar cuál de esas organizaciones ha de actuar en representación de los intereses de la categoría.
- ☞ Dicho con otras palabras: cuando actúan varias organizaciones de empleadores o de trabajadores que tienen todas ellas la característica de ser «representativas», el derecho suele crear un criterio objetivo para determinar cuál de entre ellas es la «organización sindical más representativa».

## 9. LA ORGANIZACIÓN SINDICAL MÁS REPRESENTATIVA.

---



- ✧ El concepto de organización sindical más representativa, aparece ya en 1919, en la Constitución de la O.I.T. (art. 3.5) como criterio para determinar la forma de designar a los representantes profesionales de cada estado miembro ante la Conferencia de la organización.
- ✧ La utilización de este concepto por el derecho, presenta dos grandes dificultades: lograr un criterio objetivo claro para definir cual, entre varias organizaciones representativas, es la más representativa; y limitar y acotar los efectos de esa determinación.

## 9. LA ORGANIZACIÓN SINCIAL MÁS REPRESENTATIVA.

---



- ✎ Ya en 1922, ante dudas planteadas en cuanto a la forma de designación de los representantes de Holanda, el punto se planteó ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya. En un fallo, que aún suele ser recordado, el tribunal internacional estableció que para determinar la organización sindical, no debe recurrirse solamente al número de adherentes de la misma, sino además a otros aspectos como el de su antigüedad, independencia etc. aunque, en igualdad de condiciones, la organización con mayor número de adherentes debe ser considerada la más representativa.

## 9. LA ORGANIZACIÓN SINCIAL MÁS REPRESENTATIVA.

---



- ☞ Muchos derechos nacionales incorporaron a textos de derecho positivo, criterios similares a los utilizados en el fallo de la Corte Internacional; otros se limitaron a utilizar un criterio meramente numérico, atribuyendo la calidad de más representativa a la organización que tiene más adherentes; y otros, como el norteamericano, confieren la facultad de negociar colectivamente a la organización designada por votación del personal.
- ☞ Son en cambio violatorios de los principios de la libertad sindical, aquellos sistemas en que la determinación de la organización más representativa, se hace en forma discrecional por el gobierno, o tiene como resultado el otorgamiento de privilegios que son susceptibles de influir indebidamente a los trabajadores en la elección de las organizaciones.

## 9. LA ORGANIZACIÓN SINCIAL MÁS REPRESENTATIVA.

---



- ∞ El segundo límite a la utilización del concepto de organización más representativa, es que esa determinación se utilice solamente para aspectos claramente determinados, tales como integrar un órgano tripartito o celebrar negociaciones colectivas con determinados alcances. Pero las organizaciones representativas que no sean «la más representativa» continúan gozando de todos sus derechos, así como sus afiliados o adherentes.

# 9. LA ORGANIZACIÓN SINCIAL MÁS REPRESENTATIVA.

---



- ∞ En nuestro país no suelen plantearse problemas surgidos en la pluralidad de sindicatos, en virtud de la organización unitaria que en forma autónoma se han dado los trabajadores. La representatividad de los trabajadores debe determinarse a los efectos de la negociación colectiva y de la integración de los órganos bipartitos o tripartitos, nacionales o internacionales.
- ∞ Como se expresara anteriormente, de acuerdo a la Ley N° 18.566 de 11 de setiembre de 2009, “cuando exista más de una organización que se atribuya 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” (art. 14)

## 9. LA ORGANIZACIÓN SINCIAL MÁS REPRESENTATIVA.

---



- ✧ El legislador ha recurrido a criterios cuantitativos (número de afiliados) y cualitativos (antigüedad, continuidad e independencia), sin establecer un orden de preferencia o una ponderación determinada de los criterios de representatividad.
- ✧ Para los Consejos de Salarios, el artículo 6 de la Ley N° 10.449, en la redacción del artículo 13 de la Ley N° 18.566, establece que el Poder Ejecutivo “designará los delegados de los trabajadores y empleadores en consulta con las organizaciones más representativas de los respectivos grupos de actividad”.

## 9. LA ORGANIZACIÓN SINICIAL MÁS REPRESENTATIVA.

---



- ☞ Como existen Consejos de Salarios que agrupan diversas actividades, con organizaciones representativas propias, en teoría podrían surgir dificultades si las diversas organizaciones no se pusieran de acuerdo, en cuanto cada una de ellas es representativa de su sector de actividad, pero no de los demás.
- ☞ A vía de ejemplo, en el Consejo de Salarios del Grupo N° 14 (Intermediación financiera, seguros y pensiones), la representación de los trabajadores recae en los delegados de la Asociación de Empleados Bancarios (AEBU), quienes negocian también para “subgrupos” de actividad como Cajas paraestatales de seguridad social, AFAPS, Cajas de auxilios, Banca de Quinielas, etc., cuyos trabajadores están afiliados a otras organizaciones sindicales, quienes acuerdan con AEBU las pautas que ésta llevará a la negociación del subgrupo respectivo.

## 9. LA ORGANIZACIÓN SINICIAL MÁS REPRESENTATIVA.

---



- ☞ A falta de dicho acuerdo, el Poder Ejecutivo podría terminar designando representantes que respondieran a la mayoría de las organizaciones de los trabajadores o empleadores (si siguiera el criterio de la mayoría), pero que no tendrían representatividad de los sectores minoritarios.
- ☞ El artículo 8° de la ley N° 18.556 de negociación colectiva en el sector privado habla de organización más representativa de trabajadores para la integración del Consejo Superior Tripartito.

## 10. CONTINUACIÓN.

---



- ☞ En ocasión de la integración de la Junta Nacional de Salud (JUNASA) que requería representantes de los trabajadores y usuarios e igual problema al integrarse el Directorio de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), allí el Sindicato Médico del Uruguay (SMU) planteó la necesidad de integrarse, debiendo ceder ante el PIT-CNT por ser el más representativo y ser en definitiva quien designó el representante de los trabajadores en esos dos organismos, cuestión finalmente acatada.

## 11. DERECHO A LA INDEPENDENCIA DE LAS ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES ANTE LAS DE EMPLEADORES Y VICEVERSA.



- ☞ El art. 2 del CIT 98 protege a las organizaciones de trabajadores y de empleadores contra actos de injerencia de unas respecto de las otras. Se trata de una manifestación más de garantía de la autonomía de las organizaciones, que en este caso se manifiesta expresamente ante la posibilidad de lesiones a la autonomía de las organizaciones de trabajadores por parte de las de empleadores y viceversa.
- ☞ De esta manera, el convenio prohíbe la constitución de organizaciones mixtas de trabajadores y de empleadores, que durante mucho tiempo fueron postuladas por corrientes ideológicas opuestas al reconocimiento de la lucha de clases como fenómeno social.

## 11. DERECHO A LA INDEPENDENCIA DE LAS ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES ANTE LAS DE EMPLEADORES Y VICEVERSA.



- ✧ Es posible que tal tipo de organización sea admisible como manifestación de la libertad de asociación. Pero la organización constituida por trabajadores y empleadores, no es, en ningún caso, una de las organizaciones previstas en el CIT 87 y por lo tanto no es titular de los derechos inherentes a las organizaciones sindicales.

## 12. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A LA AUTONOMÍA Y LA AUTARQUÍA.

---



- ☞ El art. 3 del CIT 87 establece el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a redactar sus propios estatutos, elegir libremente sus representantes, organizar su administración y sus actividades, así como el de formular su programa de acción. El segundo párrafo del artículo establece expresamente que las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

## 12. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A LA AUTONOMÍA Y LA AUTARQUÍA.

---



- ☞ La autonomía, entendida como la facultad de la organización profesional de elaborar sus propias normas, crear su propia organización y elegir sus autoridades, es atributo fundamental de la libertad sindical. También lo es la autarquía entendida como el derecho a gobernarse por sí misma sin intervención del estado u otra entidad ajena a ella.
- ☞ La autonomía y autarquía de las organizaciones profesionales deben ser protegidas contra lesiones originadas en el Estado, en los empleadores, o en otras organizaciones como los partidos políticos, y las organizaciones religiosas.

## 12. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A LA AUTONOMÍA Y LA AUTARQUÍA.



- ∞ El derecho de la organización sindical a darse la forma de organización que ella misma estime conveniente, es también una conquista relativamente moderna y no lograda plenamente en todos los ordenamientos.
- ∞ Existen en el derecho comparado numerosos ordenamientos en que la ley indica pautas obligatorias para la organización sindical, sea en materia de criterio de agrupamiento, número de trabajadores, cantidad y forma de órganos de la organización, finalidades u objetivos de la misma, etc. Son tan generalizadas estas formas de lesión a la autonomía sindical, que el Comité de Libertad Sindical, solo señala como violaciones a la libertad sindical a aquellas regulaciones impuestas por el Estado, que dificultan el normal funcionamiento de la organización.

## 12. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A LA AUTONOMÍA Y LA AUTARQUÍA.

---



- ☞ En Uruguay, dado que no existen normas reguladoras de la organización sindical, rige íntegramente el principio de autonomía de la organización en cuanto a su organización y planes.
- ☞ Han existido sin embargo proyectos y planteamientos políticos tendientes a violar la autonomía sindical e imponer, por ejemplo, una forma determinada de elección de sus dirigentes, o del órgano y las mayorías requeridas al mismo para tomar ciertas decisiones.
- ☞ En particular, el art. 5 de la ley N° 13.720 (vigente conforme al art. 9 del decreto-ley N° 14.791) parece ser violatorio del CIT 87 en cuanto impone que determinadas decisiones de «organizaciones gremiales» sean adoptadas «bajo el régimen de votación secreta».

## 12. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A LA AUTONOMÍA Y LA AUTARQUÍA.

---



- ☞ La más reciente normativa recoge los conceptos de autarquía sindical y los delegados para la negociación tanto obreros como patronales son designados en consulta con las organizaciones más representativas.

# 13. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A NO SER DISUELTA O SUSPENDIDA EN VÍA ADMINISTRATIVA

---



- ☞ Conforme al art. 4º del CIT 87 «las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión en vía administrativa».
- ☞ El art. 6º del mismo extiende la garantía a las federaciones y confederaciones de organizaciones.
- ☞ En realidad se trata de otra manifestación de la autonomía. Así como la organización tiene el derecho a crearse cuando lo estime conveniente, también ella y solamente ella, es titular del derecho a disolverse cuando lo estime conveniente, mediante el procedimiento que determine. Sin embargo no es inútil la mención del art. 4º del CIT 87, porque efectivamente una de las formas más corrientes de lesión a la autonomía sindical por parte del Estado, es la de disolver sus organizaciones.

# 13. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A NO SER DISUELTA O SUSPENDIDA EN VÍA ADMINISTRATIVA

---



- ☞ Cabe preguntarse: ¿entonces una organización sindical que actúa ilegalmente o contra la ley no puede ser disuelta? La respuesta es clara: no puede ser disuelta por acto administrativo. Puede ser disuelta en vía jurisdiccional, siempre que se la someta a juez imparcial, se le dé oportunidad de defensa, y se cumpla con los extremos del «debido proceso legal».
- ☞ Aún cuando el acto administrativo fuera susceptible de revisión jurisdiccional, como en nuestro país, la disolución administrativa está prohibida porque la garantía del debido proceso debe darse antes de dictarse el acto y no contra el acto ya cumplido como establece nuestra constitución.

# 13. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A NO SER DISUELTA O SUSPENDIDA EN VÍA ADMINISTRATIVA

---



- ☞ Aunque el convenio no lo establece expresamente, las mismas razones que pesan contra la disolución en vía administrativa (falta de la garantía del debido proceso) se dan cuando la organización es disuelta por ley.
- ☞ En nuestro país, la quiebra de la institucionalidad democrática en 1973, tuvo como primera manifestación la disolución de organizaciones sindicales en vía administrativa.

# 14. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A INTEGRAR FEDERACIONES Y CONFEDERACIONES DE ORGANIZACIONES

---



- ☞ Como manifestación de su derecho a autorregularse, las organizaciones de trabajadores y de empleadores pueden darse, si lo estiman conveniente, forma federativa o confederativa.
- ☞ Las federaciones y confederaciones, aún cuando sean internacionales, son formas de organización sindical que deben considerarse, al igual que todas las otras organizaciones de empleadores o de trabajadores, titulares de todos los derechos colectivos inherentes a la libertad sindical. El reconocimiento de ambas manifestaciones del derecho es fundamental para el normal ejercicio de la libertad sindical. La posibilidad de federarse y de confederarse, permite organizaciones más fuertes y por lo tanto más eficientes en el cumplimiento de sus funciones.

## 14. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A INTEGRAR FEDERACIONES Y CONFEDERACIONES DE ORGANIZACIONES

---



- ✧ Es además, la existencia de organizaciones federales o confederales, la que permite una forma de acción sindical orientada a la defensa de los intereses de clase y no limitada a los aspectos del lugar de trabajo o la rama de actividad. Casi todos los regímenes limitativos de la libertad sindical, se han caracterizado históricamente por la tendencia a prohibir o limitar las organizaciones de segundo y tercer grado.

## 14. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A INTEGRAR FEDERACIONES Y CONFEDERACIONES DE ORGANIZACIONES

---



- ☞ El art. 5° del CIT 87 enuncia, como derechos inherentes a la organización profesional de trabajadores o de empleadores, la constitución de federaciones y confederaciones y la afiliación a las mismas. Enuncia además expresamente, el derecho de toda organización, federación o confederación, a afiliarse a organizaciones internacionales.
- ☞ Por su parte el art. 6° reconoce expresamente a federaciones y confederaciones, los mismos derechos que a las demás organizaciones de empleadores o de trabajadores.

# 14. DERECHO DE LA ORGANIZACIÓN A INTEGRAR FEDERACIONES Y CONFEDERACIONES DE ORGANIZACIONES

---



- ☞ Aunque el CIT 87 no lo dice expresamente, la organización sindical no solo es titular del derecho a afiliarse a una federación o confederación, también lo es del derecho a no afiliarse, y del derecho a desafiliarse de las mismas. Esos derechos constituyen manifestaciones de la autonomía a que hace referencia la primera parte del art. 3º del Convenio, que conforme al numeral 2º del mismo artículo, no puede ser limitado o entorpecido por las autoridades públicas.
- ☞ La afiliación a organizaciones internacionales, hace que tanto la organización mayor, como las afiliadas a ella, gocen de nuevas manifestaciones de la libertad sindical, como la de comunicarse con las organizaciones extranjeras, la de que sus dirigentes viajen libremente al extranjero etc.

## 15. DERECHO DE LAS ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES Y DE TRABAJADORES A OBTENER PERSONERÍA JURÍDICA.

---



- ☞ Conforme al art. 2º del CIT 87, la constitución de organizaciones de trabajadores o de empleadores, no puede estar sujeta a autorización previa. Ese precepto prohíbe en consecuencia, que la existencia de la organización quede sujeta al otorgamiento o no de la personería jurídica por parte del gobierno.
- ☞ El Convenio no se expide en cuanto a si las organizaciones deben o no tener un régimen de personería similar al previsto en el derecho civil para las personas morales.

## 16. OTORGAMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN URUGUAY.

---



- ✧ Pero impone que si el mismo existe, sea en forma obligatoria, o por decisión de la propia organización «la adquisición de la personalidad jurídica» «no puede estar sujeto a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los arts. 2, 3 y 4 de este convenio».
- ✧ Son en consecuencia compatibles con el régimen del CIT 87, aquellos ordenamientos en que se reconoce personería a las organizaciones por el solo hecho de constituirse, aún cuando la sujeten al cumplimiento de ciertas formalidades tales como inscripción en un registro, con tal que el acto de registro no sea un acto discrecional del poder público.

## 16. OTORGAMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN URUGUAY.

---



- ✎ En cambio son violatorias del convenio, las legislaciones que condicionan la existencia de la organización al otorgamiento de la personería jurídica y aquellas que sujetan la concesión de la personería a actos discrecionales o a condiciones que suponen limitación a la libertad sindical.

## 16. OTORGAMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN URUGUAY.

---



- ✧ Antes de la ratificación del CIT 87 existió en el Derecho uruguayo, cierta confusión en torno a la personería jurídica de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.
- ✧ Algunos decretos-leyes y decretos de la década del treinta conferían facultades a «organizaciones o asociaciones patronales u obreras con personería jurídica» A partir de la ley de Consejos de Salarios (Ley N° 10.449), comienza a hacerse referencia a «agrupaciones obreras con personería jurídica o reconocidas por el Poder Ejecutivo »; conforme a esa ley, el decreto de 19-11-43 dictó normas para el reconocimiento de sindicatos sin personería jurídica.

## 16. OTORGAMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN URUGUAY.

---



- ✧ En ese momento podía señalarse que existían en Uruguay tres tipos de organizaciones: organizaciones con personería jurídica, organizaciones reconocidas por el Poder Ejecutivo, y organizaciones de hecho que eran la gran mayoría. Entre esas tres formas de organizaciones no existían más diferencias que las establecidas expresamente por una ley.
- ✧ A partir de la ratificación del CIT 87 y de la elaboración de la doctrina en materia de libertad sindical, comenzó a entenderse que las organizaciones de trabajadores y de empleadores existen y tienen capacidad para actuar en representación de los intereses de la categoría, en virtud de su autoconstitución, sin necesidad de otorgamiento alguno de personería por parte de ningún órgano de gobierno

## 16. OTORGAMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN URUGUAY.



- ✧ En el régimen nacional, la organización sindical, por el mero hecho de constituirse, adquiere la facultad de actuar en representación de la categoría y ejercer la autonomía de la voluntad colectiva. Para realizar actos jurídicos tales como negociar colectivamente, actuar en la promoción y composición de conflictos colectivos, integrar órganos tripartitos, actuar a nivel de la empresa, etc., la organización no requiere el otorgamiento por parte del Estado de ninguna clase de personería. La situación es claramente diferente a la de otros países, como Argentina, en que para celebrar esos actos, la organización debe estar investida de lo que allí se denomina la «personería gremial» otorgada por el Poder Ejecutivo.

## 16. OTORGAMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN URUGUAY.

---



- ✧ En nuestro ordenamiento, si la organización de empleadores o de trabajadores, desea además de realizar actos propios del derecho laboral, realizar actos de derecho civil, deberá obtener personería jurídica. Debe señalarse que el art. 21 del Código Civil, al referirse a la personería jurídica hace expresa referencia a que quienes la obtienen se consideran «capaces de derechos y obligaciones civiles».
- ✧ Debe subrayarse que el otorgamiento de la personería jurídica, da a la organización, capacidad para realizar actos «civiles», pero no modifica en nada su capacidad para actuar como sujeto colectivo del derecho del trabajo.

## 16. OTORGAMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN URUGUAY.

---



- ☞ Si hubiera que calificar cual es la organización más representativa, la circunstancia de que tenga o no personería jurídica es totalmente intrascendente. A lo que hay que atenerse es a la mayor o menor representatividad, calidad que nada tiene que ver con la personería jurídica.
- ☞ Hasta allí la legislación uruguaya está conforme a los principios de libertad sindical consagrados en el CIT 87 del que surge tácitamente el derecho de las organizaciones a obtener la personería jurídica.

## 16. OTORGAMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN URUGUAY.

---



- ✧ Creemos en cambio que nuestro derecho positivo en materia de otorgamiento de personería jurídica, es violatorio del CIT 87, porque sujeta a las organizaciones sindicales que desean obtener la personería jurídica a limitaciones a la autarquía que deben considerarse violatorias de la libertad sindical tal como se consagra en el CIT 87.

## 17. DERECHO DE LAS ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES Y DE TRABAJADORES A SER PROMOVIDAS

---



- ✧ El art. 56° de la Constitución Nacional, no sólo reconoce la existencia de organizaciones profesionales, sino que impone además que las mismas han de ser promovidas por la ley.
- ✧ Similar reconocimiento del derecho de la organización a ser promovida se encuentra en el art. 11 del CIT 87, que impone al Estado la obligación de «adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación.» Aún cuando podría entenderse que la norma del art. 56° de la Constitución no alcanza a las organizaciones de empleadores, no cabe duda que ellas están expresamente incluidas en el art. 11 del CIT 87.

## 17. DERECHO DE LAS ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES Y DE TRABAJADORES A SER PROMOVIDAS

---



- ✧ El derecho de las organizaciones a ser promovidas, debe distinguirse de la mera potestad del Estado de reglamentar el ejercicio del derecho. La obligación de promover las organizaciones sindicales incluye la de promover su autonomía.

# 17. DERECHO DE INFORMACIÓN

---



- ∞ El derecho de información está impuesto en la normativa como forma de abonar y sustentar la negociación de buena fe. Ya la ley 10.449 establecía la posibilidad de los Consejos de Salarios de decretar inspecciones de contabilidad, inclusive y tal cual rige hoy día también se establecía la reserva de la información obtenida.
- ∞ Es impensable negociar hoy día sin los asesoramientos respectivos y sin la información micro y macro económica.
- ∞ De todas maneras esa información es sensible y es altamente deseable no llegar al extremo de tener que exigirla y manejarse dentro de los parámetros de la negociación.
- ∞ Además existe el derecho a ser consultado, en aquellas cuestiones inherentes a la negociación evitando en lo más la unilateralidad.

## 18. LEGITIMACIÓN ACTIVA EN ACCIONES ADMINISTRATIVAS Y JUDICIALES

---



- ☞ Los sindicatos nacionales tradicionalmente han resistido la judicialización de los conflictos colectivos.
- ☞ Es que el tener que llevar a los estrados los conflictos colectivos sería una grave restricción del ejercicio del derecho de huelga.
- ☞ Sin embargo el devenir ha deparado que los mismos, deban tener legitimación en cierto tipo de acciones, por ejemplo en la denuncia de modificación de la historia laboral de los trabajadores , ley N° 16.713, a nivel administrativo, ley N° 18.561 y la más relevante, la ley N° 17.940 de defensa de la libertad sindical, que establece un litisconsorcio activo necesario compuesto por la organización sindical y el trabajador afectado. Ello es así porque el bien jurídicamente tutelado es la libertad sindical y estratégicamente el sindicato debe tener interés en ello como forma de fortalecimiento y tutela.

# *Bibliografía*

---



- ☞ Babace, H. «La Representación Sindical» Montevideo 1993.
- ☞ Baylos, A. «Sindicalismo y Derecho Sindical» España 2004
- ☞ Caggiani, R. «La representatividad de los miembros del sector laboral en la integración de la Coprin» en Revista Derecho Laboral T. XIV n. 82.
- ☞ Cestau, S. D. «Personas» Montevideo 1996.
- ☞ Ermida, O. «Sindicatos en Libertad Sindical» Montevideo 1988.

# Bibliografía

---



- ☞ – «Actos Antisindicales» Montevideo 1987.
- ☞ Gambino Cervani «Personas Jurídicas» Montevideo 1958.
- ☞ Ibáñez, M. «La libertad sindical y los derechos humanos» en revista Derecho Laboral T. XVI p. 91.
- ☞ Jiménez de Aréchaga, J. «La Libertad Sindical» Montevideo 1980.
- ☞ Pittamiglio, C. E. « Sobre la disolución de entidades sindicales» en Revista Derecho laboral T. XVI p. 91.

# Bibliografía

---



- ☞ Plá Rodríguez, A. «Los sindicatos más representativos» en V.V.A.A. «Derecho Colectivo del Trabajo» Buenos Aires 1973.
- ☞ —«Los sindicatos en el Uruguay» en V.V.A.A. «Los Sindicatos en Iberoamérica» Lima 1994.
- ☞ Raso, J. y Racciatti, O. «La determinación de la representatividad sindical en Argentina y Brasil», en Revista Relasur N° 8 pág. 129.
- ☞ Sarthou, H. «La integración de la Comisión de Productividad Precios e Ingresos por el sector laboral» en revista Derecho Laboral T. XIV n. 82.