



**LA LIBERTAD
SINDICAL**

ASPECTOS INDIVIDUALES DE LA LIBERTAD SINDICAL

Prof. Adj. Rodolfo Becerra Barreiro

Sumario



- ∞ *i) Derecho a constituir organizaciones sindicales.* 1. Titularidad del derecho a constituir organizaciones sindicales. 2. Organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores. 3. Evolución histórica. 4. Naturaleza jurídica de las organizaciones de trabajadores. 5. Continuación. 6. Conclusión. 7. Los trabajadores como titulares del derecho a constituir organizaciones sindicales. 8. Exclusiones en razón de la persona. 9. Exclusiones en base a la actividad del trabajador. Los funcionarios públicos. 10. Continuación – Militares y policías. 11. Exclusiones en base al fomento de las inversiones extranjeras. 12. Exclusiones que podrían resultar de un concepto restringido de trabajador. 13. Los trabajadores rurales. *ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no afiliarse a las organizaciones sindicales.* 14. Derecho a afiliarse a organizaciones sindicales (aspecto positivo). 15. Derecho a no afiliarse a las organizaciones sindicales (aspecto negativo). 16. Las cláusulas de exclusión sindical. 17. Continuación. 18. Conclusión. *iii) Derecho individual a realizar actividad sindical.* 19. El derecho a realizar actividad sindical como parte fundamental de la libertad sindical. 20. Formas de ejercer el derecho individual a la acción sindical.

LA LIBERTAD SINDICAL



- ☞ **Derecho positivo:** Constitución de la República art. 57. Convenios de O.I.T n. 87 y n. 98 ratificados por ley 12.030 de 27.11.953. Convenios de O.I.T. n. 141 y n. 151 ratificados por ley 16.039 de 08.05.989. Decreto 200/997 (Tofup) arts. 417 a 424, Decreto 66/006.


i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



❧ 1. TITULARIDAD DEL DERECHO A CONSTITUIR ORGANIZACIONES SINDICALES

- ❧ De conformidad con el art. 2 del Convenio 87 son titulares del derecho a constituir organizaciones sindicales, los trabajadores y los empleadores, sin distinción de especie alguna.
- ❧ Podría señalarse una aparente contradicción entre los convenios de libertad sindical de la O.I.T. y las declaraciones universales o regionales de derechos humanos fundamentales. Estas últimas señalan en general, como titular del derecho a «toda persona», empleando así la fórmula generalmente utilizada en la enunciación de los derechos humanos

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



∞ Se trata sin duda de derechos humanos, de los que son titulares todas las personas. El CIT 87, al hacer referencia a trabajadores y empleadores, indica la posición objetiva en que cada persona debe encontrarse para ejercer el derecho.


i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



∞ 2. Organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores.


- ∞ Conforme al art. 2 del CIT 87 la titularidad del derecho a constituir organizaciones sin autorización previa es conferida tanto a los empleadores como a los trabajadores sin ninguna distinción.
- ∞ Existen sin embargo, notorias diferencias entre las organizaciones de empleadores y las de trabajadores.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ Las organizaciones de trabajadores están constituidas por individuos que reconocen a la solidaridad entre ellos, como su mayor fuerza. La organización de empleadores, en cambio, agrupa a personas que ejercen la iniciativa privada en materia económica, cuya fuerza deriva de su aptitud para competir y no de la solidaridad. Como señala Giugni, «el empresario puede actuar individualmente, por ejemplo, en la contratación colectiva de empresa, con el lock out, o con cualquier otro comportamiento que tenga relación respecto de la colectividad contrapuesta».

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ Es también notoria la diferencia entre los sujetos individuales titulares del derecho. Los trabajadores son necesariamente personas físicas. Los empleadores en cambio, son en su gran mayoría, personas jurídicas constituidas en forma asociativa.
- ☞ Existen también entre los empleadores, diferencias sustanciales que dificultan el ejercicio del derecho a constituir organizaciones. Las diferencias entre la empresa pública y la empresa privada, o entre la gran empresa monopólica a nivel mundial y la pequeña empresa local, hacen difícil su integración en una misma organización.


i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



∞ 3. EVOLUCIÓN HISTÓRICA


- ∞ También ha sido diferente la evolución histórica de unas y otras organizaciones.
- ∞ Aún cuando el individualismo del siglo XVIII negó el derecho de asociación, sin distinguir expresamente entre el derecho de los trabajadores y de los empleadores, es innegable que las organizaciones de empleadores no pasaron por el período de fuerte represión por el que pasaron las organizaciones de trabajadores.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales




- ☞ Tal vez por las mismas razones, las organizaciones de empleadores, no fueron en general objeto de una legislación limitativa y controladora, como la que en casi todas partes se dictó para legalizar y controlar a las organizaciones de trabajadores.
- ☞ Esa diferencia en cuanto al tratamiento jurídico que recibieron unas y otras organizaciones, está también relacionada con los objetivos que unas y otras se plantearon.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales




☞ Las organizaciones de empleadores, no se propusieron, en ningún momento histórico, el objetivo de transformar las bases económicas de la sociedad, como durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX se lo propusieron las organizaciones de trabajadores. Es más: las organizaciones de empleadores no aparecen históricamente preocupadas por el problema laboral, sino por otros aspectos de su actividad económica. La acción en materias relacionadas con la prestación del trabajo, la asumirán fundamentalmente como reacción ante la organización de los trabajadores, y se orientará mucho más a actuar sobre el gobierno, que a la negociación con las organizaciones de trabajadores.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ Parece claro sin embargo, que también la actitud de las organizaciones de empleadores está variando en nuestros días. En las últimas décadas, su acción ha sido claramente exitosa en cuanto a la divulgación de las ideologías que proponen la desregulación o la flexibilización laboral. También parecen haberlo sido en cuanto a la negativa a negociar colectivamente en el plano internacional, ya sea a nivel de empresa o a nivel de rama de actividad, y en cuanto a la acción ante los organismos internacionales, incluso ante la propia Conferencia General de la O.I.T.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ El incremento en la actividad y eficiencia de las organizaciones de empleadores aparece ligado al abandono de las actitudes pragmáticas, y a la asunción de una posición ideológica clara en materia de defensa de la iniciativa privada y el liberalismo económico. Esa mutación se produce al tiempo que las organizaciones de trabajadores, notoriamente debilitadas por las transformaciones en el campo tecnológico y en el de la organización del trabajo, abandonan las ideologías mantenidas hasta el medio siglo y asumen una actitud pragmática.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



❧ 4. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES


- ❧ La doctrina se ha planteado el problema de si las organizaciones de empleadores son sujetos de la libertad sindical; o si por el contrario, se trata de manifestaciones del derecho de asociación.
- ❧ Como se advierte, ninguna de las dos posiciones niega el derecho de los empleadores a constituir asociaciones. Tampoco se trata de negar que el derecho de asociación es siempre un derecho fundamental, del que son titulares todas las personas.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ La circunstancia de que la Constitución Nacional hace referencia al derecho de asociación en el art. 39, en tanto que en el art. 57 alude a la organización de sindicatos gremiales, podría dar lugar a la distinción entre uno y otro derecho.
- ☞ Si se tratara de derechos diferentes, la norma programática que obliga a su promoción, así como la referencia a la conciliación y el arbitraje, entendidos como fenómenos colectivos, estaría limitada a una de las dos formas previstas en la Constitución. En el fondo nos encontraríamos nuevamente ante el problema del sentido de la expresión «sindicatos gremiales» utilizada por el constituyente.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ Creemos sin embargo, que al integrarse nuestro país a la O.I.T. basada en una estructura paralela de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, se incorporó a nuestro derecho el criterio de que tanto las organizaciones de empleadores como las de trabajadores, son titulares de los derechos inherentes a la libertad sindical.
- ☞ La atribución de igual naturaleza jurídica a unas y otras organizaciones, parece innegable en el CIT 87.
- ☞ No sólo se indica a texto expreso a los empleadores como titulares de la libertad sindical manifestada en el derecho de constituir organizaciones sin autorización previa y sin ninguna distinción. También se menciona expresamente a las organizaciones de empleadores en el enunciado de cada una de las manifestaciones de la libertad sindical.


i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



∞ 6. CONCLUSIÓN

- ∞ En el derecho uruguayo, y conforme al CIT 87, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, tienen una misma naturaleza jurídica: la de organizaciones sindicales.
- ∞ Unas y otras son titulares de los derechos inherentes a la libertad sindical. Las limitaciones impuestas a la legalidad como limitante de la libertad sindical (CIT 87 art. 3.2), alcanzan a ambas formas de organización. Así mismo, las organizaciones de empleadores son titulares, al igual que las de trabajadores, de los derechos a autoconstituirse, a la autonomía y autarquía; a no ser disueltas en vía administrativa; a federarse y confederarse etc.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ✧ La circunstancia de que ambas formas de organización tengan la misma naturaleza jurídica, no implica necesariamente un tratamiento simétrico en todos los aspectos.
- ✧ Por el contrario, la desigualdad entre quienes trabajan bajo subordinación o se encuentran en situación de subordinación económica, y quienes reciben el producto del trabajo ajeno, que constituye la esencia y razón de ser del derecho del trabajo, se manifiesta también en un diferente tratamiento jurídico de las organizaciones de unos y otros.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ✎ Eso explica que no sean simétricas las normas que establecen garantías de la libertad sindical a unas y a otras, y que el ejercicio de algunas formas de la acción sindical, como la huelga, sea parte fundamental de la libertad sindical de los trabajadores y no de la de los empleadores.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



7. LOS TRABAJADORES COMO TITULARES DEL DERECHO A CONSTITUIR ORGANIZACIONES SINDICALES

- En principio, todos los trabajadores, sin distinción de especie alguna, son titulares del derecho a constituir organizaciones sindicales.
- Ese enunciado genérico obliga a analizar la posibilidad de excepciones, sea en cuanto a la persona titular del derecho o sea en cuanto a su situación como trabajador.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



∞ 8. EXCLUSIONES EN RAZÓN DE LA PERSONA

∞ Cualquier exclusión en razón de la persona, ya sea por razones de *raza*, nacionalidad, ideología, género, etc. es ilícita en virtud de ser violatoria del derecho a la no discriminación, que debe ser considerado a su vez como una manifestación del derecho a la igualdad, consagrado en el art. 8 de la Constitución de la República y en numerosos tratados y convenciones internacionales

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



∞ Los fenómenos de discriminación del derecho a constituir sindicatos en razón de la nacionalidad, la raza, el color, el género, continúan siendo comunes a nivel universal. En Uruguay, la forma de discriminación más grave se dio durante el gobierno militar en razón de ideologías políticas.


i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



∞ 9. EXCLUSIONES EN BASE A LA ACTIVIDAD DEL TRABAJADOR – LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS


∞ Antes de la consagración del derecho a constituir sindicatos como un derecho fundamental, solía excluirse del mismo a los funcionarios públicos y trabajadores del Estado en general.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ✧ En los trabajos preparatorios del CIT 87 se insistió en que la libertad sindical debería garantizar no solamente a los empleadores y trabajadores de las industrias privadas, sino también a los funcionarios. Sin embargo, la aprobación en 1949 del CIT 98 –en cuyo art. 6 se indica expresamente que el convenio «no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado»– volvió a plantear dudas al respecto.
- ✧ La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones señaló posteriormente que «la exclusión del campo de aplicación del convenio, de las personas empleadas por el Estado o en el sector público, pero que no actúan como órganos del poder público, es contraria al sentido del convenio».

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales




- ☞ La aprobación posterior del CIT 151 (1978), consagró definitivamente el derecho de los funcionarios públicos a constituir sindicatos.
- ☞ El primer numeral del art. 1 de dicho convenio determina claramente el alcance del derecho «a todas las personas empleadas en la administración pública».
- ☞ El numeral 2 del mismo art. 1 admite que ese derecho sea limitado en cuanto a «los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se consideran normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos, o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial». El numeral 3 admite igual limitación para los militares y policías.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ La Ley 18.508 de 26 de junio de 2009, recogiendo el Acuerdo Marco de 2005 suscrito entre el Gobierno y las organizaciones sindicales del sector público, regula el sistema de negociación colectiva en dicho ámbito. En su art. 1 declara que el sistema de relaciones laborales en el sector público “está inspirado y regido por los principios y derechos que se desarrollan en el presente capítulo y por los derechos fundamentales internacionalmente reconocidos (artículos 57, 65, 72 y 332 de la Constitución de la República)” entre los que cabe entender incluido el derecho a constituir las organizaciones que los empleados públicos –con las excepciones admitidas- entiendan convenientes.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ✧ Por su parte, el Acuerdo Marco sobre Negociación Colectiva del Sector Público, en su art. 13, bajo el título “Fuero sindical y libertad sindical” establece el compromiso de las partes de “respetar íntegramente los Convenios Internacionales del Trabajo Nos. 87, 98, 151 y 154...”.
- ✧ El Texto Ordenado de Normas sobre Funcionarios Públicos, en su redacción de febrero de 2010, incluye un Título VI, referido al «Derecho de Sindicalización», arts. 529 a 536. En el mismo se integran las principales referencias a la libertad sindical, a la protección de la organización y la acción sindical, tal como surgen del CIT 151 y de las leyes nacionales que autorizaron el descuento en planilla de las cuotas sindicales de los funcionarios afiliados.


i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



☞ 10. CONTINUACIÓN – MILITARES Y POLICÍAS


- ☞ Los militares y policías deben considerarse incluidos en la categoría de funcionarios públicos, y por lo tanto son titulares del derecho de constituir sindicatos. Partiendo de esa premisa, tanto el CIT 87 (art. 9) como el CIT 151 (art. 1.3), disponen que «la legislación nacional, deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a las policías las garantías previstas por el presente convenio».

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ Surge de los textos indicados, que los convenios internacionales no limitan ni restringen el derecho de constituir sindicatos de policías y militares. La diferencia entre éstos y los demás funcionarios públicos, es que, en cuanto a ellos los estados miembros pueden limitar el derecho de sindicalización. Tal limitación en cuanto a otros trabajadores está prohibida a los estados conforme art. 3.2 del CIT 87. En nuestro ordenamiento constitucional, la norma que limitara o restringiera el derecho de constituir sindicatos de militares o policías, debería tener necesariamente rango legal, por tratarse de la limitación de una libertad.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ En el país no se ha dictado ninguna ley que expresamente prohíba o limite la sindicalización de esos funcionarios. Podrían citarse normas del Código Penal Militar de las que surge tácitamente la prohibición de algunas formas de manifestación de la libertad sindical, pero ninguna de ellas tiene la claridad que requiere una ley excepcional que limita un derecho fundamental..
- ☞ Si se entiende que el actual desarrollo cultural del país, no hace conveniente que policías y militares puedan sindicalizarse libremente, debería dictarse la ley que lo estableciera así, y no actuar, por vías de hecho cuando la libertad se ejerza.


i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



☞ 11. EXCLUSIONES EN BASE AL FOMENTO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS

- ☞ En los últimos años, la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de O.I.T., se ha visto obligada a señalar violaciones a la libertad de constituir organizaciones sindicales a los trabajadores de empresas inversoras extranjeras o transnacionales.
- ☞ Las observaciones se han referido especialmente al derecho de sindicación de los trabajadores de las zonas franca.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ También ha recordado la Comisión de Expertos que, con arreglo al párrafo 45 de la Declaración Tripartita de Principios para las Empresas Multinacionales y la Política Social, adoptada por el Consejo de Administración en noviembre de 1977, «cuando los países de acogida ofrezcan incentivos especiales para atraer la inversión extranjera, estos incentivos no deberían incluir ninguna limitación a la libertad sindical de los trabajadores ni al derecho de sindicación y de negociación colectiva.»


i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



∞ 12. EXCLUSIONES QUE PODRÍAN RESULTAR DE UN CONCEPTO RESTRINGIDO DE TRABAJADOR


- ∞ Las legislaciones extranjeras suelen restringir el derecho de sindicación a trabajadores vinculados por un contrato de trabajo.
- ∞ Tal limitación no existe en el derecho nacional. Por lo tanto en nuestro ordenamiento, el derecho individual a constituir sindicatos alcanza a todos los trabajadores en sentido amplio.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales




- ☞ El tema reviste hoy singular importancia. Una interpretación restrictiva del concepto trabajador como titular del derecho de sindicalización, privaría de tal derecho a los desocupados, jubilados, pensionados, y a todos aquellos incluidos en categorías tales como trabajadores informales, trabajadores por cuenta propia, trabajadores eventuales etc..
- ☞ No existiendo norma legal en contrario, como en nuestro país, el término trabajador, utilizado para determinar al titular del derecho a constituir organizaciones sindicales debe alcanzar a todos aquellos en cuanto a quienes aparecen «índices reveladores de pertenencia a la condición de inferioridad económico–social derivada de su emplazamiento en el sistema productivo»

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ✧ Creemos además que una norma heterónoma, que limitara el derecho a la sindicalización en razón de la naturaleza del vínculo laboral, o de su vigencia actual, sería violatoria de la libertad sindical. Sólo la propia organización, en ejercicio de la potestad de determinar sus propios estatutos, puede determinar si los desocupados, jubilados etc. pueden o no integrarse a la organización.
- ✧ En los hechos se ha admitido entre nosotros una acepción amplia, que no limita el concepto trabajador –como titular del derecho a constituir organizaciones– a quien es actualmente trabajador subordinado. En el Uruguay las organizaciones, conforme a sus propios estatutos y resoluciones internas, suelen mantener la afiliación de los desocupados, por lo menos hasta que ingresen a otra organización, así como la de los jubilados.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ Existen organizaciones sindicales que integran totalmente los jubilados a la acción sindical; existen otras que constituyen organizaciones de jubilados dotadas de cierta autonomía frente al sindicato de trabajadores, pero que en determinadas circunstancias ejercen acción sindical conjunta; y existen por último, organizaciones sindicales exclusivamente de jubilados, que se federan entre sí y que eventualmente realizan acciones sindicales conjuntas entre sí o conjuntas con organizaciones de trabajadores.


i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



∞ 13. Los trabajadores rurales.


- ∞ En el medio rural, en que el trabajador asume muy a menudo la figura del medianero o aparcerero, en que es corriente la contratación en forma temporaria o para tareas zafrales, y en que el asalariado suele complementar su calidad de tal con la de pequeño productor, el tema a que nos referimos en el párrafo anterior, adquiere especial relevancia. Pero ese problema no puede, ni debe plantearse al margen de la problemática general de la sindicalización rural.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales




- ✧ En muchos países del mundo, el nuestro entre ellos, la sindicalización de los trabajadores rurales presenta graves dificultades.
- ✧ Algunas de esas dificultades, son de carácter social, o cultural, o están relacionadas con las características de la producción rural, tal como se realiza en cada comarca. En nuestro país, las circunstancias culturales, sociales y económicas, que durante mucho tiempo dificultaron la sindicalización rural,

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



están cambiando rápidamente. Influye para ello, el avance cultural general de la población, el despoblamiento creciente del medio rural, y transformaciones económicas profundas, como el desmantelamiento de las industrias urbanas, la integración regional, la aparición de nuevas actividades rurales como la forestación, la incorporación de empresas transnacionales a la producción rural, la aparición de las llamadas agro-industrias, etc. El traslado de Montevideo al interior, de actividades industriales relacionadas con la producción nacional de materias primas, como la industria frigorífica, la industria láctea y la industria textil de lana (hilados y tops), viene ocurriendo ya, desde hace más de cuarenta años.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ❧ Esas transformaciones provocarán, a corto plazo, cambios cualitativos y cuantitativos en la sindicalización rural.
- ❧ Existen también importantes problemas jurídicos relacionados con la sindicalización de los trabajadores rurales, que no han sido cabalmente resueltos.
- ❧ El derecho de los trabajadores a constituir organizaciones sindicales había sido ya reconocido internacionalmente en el CIT 11 de O.I.T.. Posteriormente, en los trabajos preparatorios para la celebración del CIT 87, se hizo especial mención a que la libertad sindical, alcanza también a los trabajadores ocupados en actividades agrícolas.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales




- ☞ Más tarde, el CIT 110, sobre Condiciones de Empleo de los Trabajadores de las Plantaciones, aplicable a una parte del trabajo rural que se realiza en nuestro país, transcribió en su texto las disposiciones sobre libertad sindical del CIT 87.
- ☞ Pero es sin duda el CIT 141, (ratificado por ley 16.039) sobre «Organizaciones de Trabajadores Rurales y su Función en el Desarrollo Económico y Social», el que crea una normativa especial para lograr la vigencia de la libertad sindical en el medio rural.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales




- ✧ El CIT 141 reitera expresamente la vigencia de los principios de autonomía y autarquía sindical, e impone igual limitación a la acción legislativa de los estados que la que impone el CIT 87 a favor de las organizaciones en general. Pero al mismo tiempo innova de manera importante en tres áreas de la regulación jurídica del sindicato de trabajadores rurales.
- ✧ En primer lugar, impone a los países ratificantes la obligación expresa de poner en práctica una política de promoción de las organizaciones sindicales de trabajadores rurales (arts. 4, 5 y 6). Uruguay no ha cumplido hasta hoy con esa obligación, como tampoco lo hizo en cuanto a las organizaciones sindicales en general a pesar del mandato del art. 57 de la Constitución.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales




- ☞ También el CIT 141 (art. 6), y en especial la Recomendación 149 (Caps. II y III), amplían sustancialmente la materia objeto de acción sindical, al atribuir a las organizaciones de trabajadores rurales papel importante en materia de desarrollo social y económico.
- ☞ Por último, el convenio modifica sustancialmente la titularidad de los derechos a constituir organizaciones sindicales y a afiliarse a las mismas.

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales




- ☞ Conforme a su art. 3, el derecho de constituir las organizaciones que estimen conveniente sin autorización previa, así como el de afiliarse a dichas organizaciones, corresponde a «todas las categorías de trabajadores rurales, tanto si se trata de asalariados, como de personas que trabajen por cuenta propia».

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ✧ Por su parte, el art. 2 del mismo Convenio extiende el carácter de trabajador rural, además de a los asalariados, a las personas que trabajan por cuenta propia, como los «arrendatarios, aparceros y pequeños propietarios, cuya principal fuente de ingresos sea la agricultura y que trabajen la tierra por sí mismos con ayuda de sus familiares, o recurriendo ocasionalmente a trabajadores supletorios, siempre que no empleen mano de obra permanente, no empleen una mano de obra numerosa con carácter estacional; o no hagan cultivar sus tierras por aparceros o arrendatarios»

i) Derecho a constituir organizaciones sindicales



- ☞ Como se advierte, el convenio abandona a texto expreso el criterio de limitar el derecho a constituir organizaciones a los «trabajadores» en el sentido tradicional del término, dando pautas claras para que la extensión del criterio no permita la desnaturalización del sentido de la organización.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no
afiliarse
a las organizaciones sindicales*

∞ **14. DERECHO A AFILIARSE A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES (ASPECTO POSITIVO).**

- ∞ El art. 2 del CIT 87 reconoce expresamente el derecho de los empleadores y de los trabajadores sin ninguna distinción, a afiliarse a las organizaciones sindicales, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.
- ∞ Dicho derecho aparece especialmente protegido, en cuanto a los trabajadores, en el art. 1 del CIT 98.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no afiliarse
a las organizaciones sindicales*

- ✧ En regímenes como el uruguayo, en que no existe legislación y rige plenamente el principio de la autonomía sindical, debe entenderse que el derecho a afiliarse está condicionado solamente por los estatutos de la organización.
- ✧ Los estatutos sindicales, no podrían basar el derecho a afiliarse en un criterio discriminatorio. En ese caso, el derecho a la autorregulación sindical encontraría un límite en la lesión a otros derechos humanos de igual jerarquía, especialmente al derecho a la igualdad y su manifestación como derecho a la no discriminación.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no
afiliarse
a las organizaciones sindicales*

❧ **15. DERECHO A NO AFILIARSE A LAS ORGANIZACIONES
SINDICALES (ASPECTO NEGATIVO)**

- ❧ En los trabajos preparatorios a la elaboración de los Convenios 87 y 98 fue notoria la resistencia de algunas delegaciones, en especial las de los países de habla inglesa, a incorporar un reconocimiento expreso de la libertad de trabajadores y empleadores a no afiliarse a las organizaciones sindicales

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no afiliarse
a las organizaciones sindicales*

- ☞ Por esa razón, el art. 1 del CIT 98 crea mecanismos de protección contra todo acto tendiente 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 sindicato». Pero no para protegerlo contra la acción tendiente a obligarlo a afiliarse a un sindicato o a no permitirle desafiliarse del mismo. En igual sentido, el Convenio crea mecanismos para impedir que se despida o perjudique a un trabajador a causa de su afiliación sindical, pero no se crean garantías contra la posibilidad de que el trabajador sea despedido como consecuencia de no afiliarse a un sindicato..

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no afiliarse
a las organizaciones sindicales*

- ❧ La negación de la libertad de no afiliarse a un sindicato puede provenir de un acto del poder público, o de una negociación colectiva.
- ❧ En el primer caso, la obligación de afiliarse a una organización sindical, o de no desafiliarse de la misma, importa una limitación a una libertad pública, que como tal sólo podría ser impuesta mediante ley formal y por razones de interés general.
- ❧ En el segundo, nos encontramos ante las llamadas cláusulas de exclusión sindical. En este caso no nos encontramos ante una limitación a la libertad impuesta por el estado, sino por una norma originada en el ejercicio de la autonomía de la voluntad colectiva.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no
afiliarse
a las organizaciones sindicales*

❧ **16. LAS CLÁUSULAS DE EXCLUSIÓN SINDICAL**

- ❧ Debe señalarse en primer término que existe en torno a estas cláusulas, cierta confusión terminológica.
- ❧ Por cláusula sindical se entiende a veces toda estipulación referida al sindicato de trabajadores en aspectos tales como retención de la cuota de afiliación, derecho a efectuar reuniones en el lugar de trabajo, utilización del «label» o etiqueta sindical, etc. Esas cláusulas, que preferimos llamar cláusulas de promoción o de apoyo a la organización y a la acción sindical, se dan bastante a menudo en la negociación colectiva nacional.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no
afiliarse
a las organizaciones sindicales*

- ☞ Pero también se entiende por cláusula sindical, o cláusula de exclusión sindical, o cláusula de seguridad sindical, al pacto en virtud del cual una determinada organización sindical de trabajadores se asegura el predominio o la exclusividad en una o varias empresas.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafilarse y a no
afiliarse
a las organizaciones sindicales*

- ☞ En los países de habla inglesa se reconocen diferentes modalidades: «closed shop», «union shop», «maintenance of membership», etc. según el empleador se comprometa a no admitir trabajadores no afiliados al sindicato, a despedir a los que no se afilien, a imponer a los trabajadores que ingresen la afiliación al sindicato, a despedir a los trabajadores que se desafilien del sindicato, a mantener necesariamente un determinado porcentaje de trabajadores afiliados al sindicato etc.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no afiliarse
a las organizaciones sindicales*

- ❧ Ese tipo de cláusula tiene gran importancia en los países de habla inglesa, pero también ha sido utilizada en México y otros países latinoamericanos como Venezuela en la que son incluso reconocidas en la Constitución de la República.
- ❧ Se ha señalado que en las primeras épocas del sindicalismo en Uruguay, se impuso, o pretendió imponer cláusulas del tipo «closed shop». Incluso, cuando la ley 9.675 impuso al estado la función de hacer cumplir lo pactado en los convenios colectivos, se discutió si el Instituto Nacional del Trabajo, debía o no hacer cumplir cláusulas de exclusión sindical.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no
afiliarse
a las organizaciones sindicales*



☞ Sin embargo, es notorio que a partir del fortalecimiento de los sindicatos ocurrido en los años cuarenta, se abandonaron por éstos, las prácticas o las exigencias de imponer cláusulas de este tipo. En la realidad actual del Uruguay no existe, ni se presiona para que exista, ninguna forma de cláusula de exclusión sindical en el sentido restringido que hemos dado a esta expresión.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no
afiliarse
a las organizaciones sindicales*

- ☞ La fuerte resistencia de las organizaciones de trabajadores de países importantes como Estados Unidos de Norteamérica o el Reino Unido, a que se limitara o prohibiera la cláusula de exclusión sindical, llevó a que la Conferencia de 1949, al aprobar el CIT 98, aprobara también una declaración en la que se establece que dicho convenio «no debería interpretarse en el sentido de que autoriza o prohíbe las cláusulas de seguridad sindical y que estas cuestiones deben resolverse de acuerdo con la reglamentación y las prácticas nacionales». Invocando esa declaración, el Comité de Libertad Sindical ha declarado que «los países, con más razón aquellos en los que existe el pluralismo sindical, no estarían obligados en modo alguno, de acuerdo con el convenio, a tolerar, sea de hecho o sea de derecho, las cláusulas de seguridad sindical, mientras que los otros países que las admiten, no se verían imposibilitados de ratificar el convenio» Sin embargo debe tenerse presente que el Conv. 87 no ha sido ratificado por Estados Unidos de Norteamérica.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no afiliarse
a las organizaciones sindicales*

- ☞ Es decir que en opinión de los organismos técnicos de la O.I.T. los convenios sobre libertad sindical ni imponen ni prohíben las cláusulas de exclusión. El punto debe ser resuelto por las normas de orden interno.
- ☞ En el ámbito regional, la Declaración Sociolaboral del Mercosur reconoce expresamente, en su art. 9, literal A, la “libertad de afiliación, de no afiliación y de desafiliación”.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no
afiliarse
a las organizaciones sindicales*

☞ **18. CONCLUSIÓN**

☞ En nuestro país la doctrina de derecho público ha entendido que la libertad de asociación reconocida en la Constitución implica necesariamente, el derecho de no afiliarse y el derecho de afiliarse. En el mismo sentido De Ferrari señala refiriéndose a estas cláusulas que, «si por razones puramente históricas y sociológicas, pueden o pudieron ser defendidas, en cambio desde el punto de vista filosófico, del orden jurídico y de la teoría del derecho del trabajo, tales cláusulas deben ser rechazadas, por lo que tienen de contrarias a la libertad de trabajo y de conciencia. «


*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no
afiliarse
a las organizaciones sindicales*

- ∞ La cláusula de exclusión sindical, en los países en que se admite su legalidad, es sin duda una traba al derecho de constituir organizaciones sindicales e implica el desconocimiento del derecho a la pluralidad sindical. Constituye además, al impedir el libre ejercicio de la libertad de afiliación, una lesión a los aspectos individuales de la libertad sindical.

*ii) Derecho individual a afiliarse, a desafiliarse y a no
afiliarse
a las organizaciones sindicales*

- ☞ Lo grave de esta violación a la libertad, no es el mal uso del monopolio sindical que ha puesto de manifiesto cierta literatura, sino el hecho de que la exclusión la logra un sindicato determinado con el apoyo del empleador. Cláusulas de este tipo permiten, que mediante el acuerdo de empleadores y determinada tendencia sindical, se discrimine el acceso al empleo por razones ideológicas.


iii) Derecho individual a realizar actividad sindical



☞ 19. EL DERECHO A REALIZAR ACTIVIDAD SINDICAL COMO PARTE FUNDAMENTAL DE LA LIBERTAD SINDICAL

- ☞ Anteriormente señalamos que una de las manifestaciones colectivas de la libertad sindical es el derecho a ejercer acción sindical.
- ☞ Ese derecho, que es un derecho colectivo, se manifiesta también como un derecho individual. Cada trabajador es titular del derecho individual a realizar actividad sindical.

iii) Derecho individual a realizar actividad sindical



- ☞ La circunstancia de que la acción sindical sea ejercida por los propios individuos que constituyen e integran el sindicato, es una característica propia de este tipo de organizaciones. A diferencia de otras organizaciones, que se crean para que presten un servicio a sus asociados, la organización sindical se crea para que las personas que lo constituyen e integran realicen por sí mismas, en forma conjunta y solidaria, determinadas acciones. De ahí que el derecho individual a ejercer acción sindical, constituya un aspecto esencial de la libertad sindical.


iii) Derecho individual a realizar actividad sindical



☞ **20. FORMAS DE EJERCER EL DERECHO INDIVIDUAL A LA ACCIÓN SINDICAL**


- ☞ El derecho individual a la acción sindical puede ejercerse en dos formas:
- ☞ 1) Participando en la acción del sindicato; y
- ☞ 2) realizando actividad sindical aún cuando no exista sindicato.

iii) Derecho individual a realizar actividad sindical




- ☞ La acción sindical fuera de la organización es muy corriente. Se da generalmente cuando un trabajador, o un grupo de ellos, comienza a realizar las primeras actividades de difusión de la idea y de proselitismo para lograr la formación de una organización sindical. Se da también esta forma de acción sindical cuando un trabajador, en un lugar de trabajo en el que no existe organización, adhiere a la medida sindical tomada por una organización de industria o por una organización nacional. Son esas formas de acción sindical las que suelen recibir más dura represión de los empleadores.

iii) Derecho individual a realizar actividad sindical



- ☞ Una y otra forma de acción sindical están protegidas por el art. 1.2b del Convenio 98, y así lo recoge la Ley 17.940, que otorga protección especial a “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” (art. 2, nral. 2, lit. D).

iii) Derecho individual a realizar actividad sindical



- ∞ El ejercicio de la libertad sindical individual, puede entrar en colisión con otros derechos reconocidos como fundamentales con el derecho de propiedad. En esos casos el derecho debe crear los medios que hagan posible el funcionamiento de ambos derechos

Bibliografía



- ☞ Ameglio, E. J. «El Trabajador de la zona franca» *Revista Derecho Laboral* XXXV n. 166, p. 302.
- ☞ Bajac, L. – Sosa, C., *El Acuerdo Marco de Negociación Colectiva en el Sector Público*, en *rev. Derecho Laboral*, n 219.
- ☞ Barbagelata, H.H. «Los actores en las relaciones laborales» en *Revista de la Facultad de Derecho* año XXI ns.1 y 2 Montevideo 1990.
- ☞ De Ferrari, F. «Lecciones de Derecho del Trabajo» T. IV Montevideo 1964.
- ☞ Ermida, O. «Sindicatos en Libertad Sindical» Montevideo 1985

Bibliografía



- ☞ Garmendia, M. y Gauthier, G. «El trabajador de la zona franca» revista Derecho Laboral T. XXXV n. 166 p. 322
- ☞ Mantero, R. «La libertad sindical y la negociación colectiva en el ámbito de trabajo rural» revista Derecho Laboral T. XXXVI n. 170.
- ☞ Plá Rodríguez, A. «Los sindicatos en el Uruguay» en V.V.A.A.» Los Sindicatos en Iberoamérica» Lima 1988

Bibliografía



- ❧ Pittamiglio, C.E. «El Convenio 141 sobre organizaciones rurales y su función en el desarrollo económico y social» en Cuadernos de la Facultad de Derecho n. 15.
- ❧ Rivas, D. «Las relaciones de trabajo en el sector público y el Convenio 151» en revista Derecho Laboral n. 154.