

Panorama del modelo sindical uruguayo

Mario Garmendia Arigón¹

Sumario: I Presentación: intervención estatal y modelos sindicales – II El caso uruguayo – III Panorama sinóptico de la normativa uruguaya sobre sindicatos y libertad sindical – IV Situación resultante – V Algunas conclusiones

I Presentación: intervención estatal y modelos sindicales

- 1) Suele emplearse el término “modelo” para describir los rasgos más característicos que un determinado fenómeno asume en cierto lugar. Por constituir una expresión espontánea de las relaciones de trabajo, los “modelos sindicales” perfilan sus rasgos característicos a partir de las realidades concretas en que se originan y desarrollan. Por esta razón, cualquier intento de sistematización solamente puede aspirar a permanecer en un plano muy abstracto, pues la enorme diversidad y riqueza de cada realidad concreta, determina el surgimiento de elementos particulares -a veces únicos en su género- y, por este motivo, difícilmente identificables con el tipo que a priori se ha propuesto como “modelo”.
- 2) Existen múltiples criterios para definir “modelos sindicales”. Por ejemplo, desde una perspectiva estadística, se atenderán datos tales como el número total de sindicatos que actúan en un determinado país, o en cierto sector de actividad; o se prestará atención a la cantidad de afiliados de cada sindicato y a la relación que ese número mantiene con el total de trabajadores en actividad, etc. También es posible describir “modelos” a partir del perfil ideológico predominante en el movimiento sindical (v. gr.: anarquista, anarcosindicalista, revolucionaria, marxista, cristiana, radical, corporativista, etc.) o las razones que inspiran la actuación de los sindicatos (para así distinguir, por ejemplo, un sindicalismo de oposición, que persigue cambios profundos

¹ Decano de la Facultad de Derecho del Instituto Universitario CLAEH (Centro Latinoamericano de Economía Humana, Punta del Este). Magíster en DTSS. Docente de DTSS en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República (Montevideo) y en la Facultad de Derecho del CLAEH (Punta del Este).

en el sistema socioeconómico imperante del sindicalismo que tiene por meta el mejoramiento de la condición económica de sus afiliados).

Es frecuente, asimismo, tomar en cuenta la actitud de los sindicatos frente al conflicto y sobre esta base suele aludirse a “modelos conflictivos” o “de confrontación” y, por otro lado, a “modelos contemporizadores” o “negociadores”.

Otro criterio que a menudo se emplea, consiste en tomar en cuenta el nivel en que se organizan los sindicatos. En este caso se suelen distinguir modelos de organización “centralizada” y modelos de organización “descentralizada” o “desconcentrada”. Y, a su vez, muy vinculado con esto, también se describen modelos de “unidad” o “unicidad sindical” y modelos “atomizados” o “dispersos”.

- 3) Pero, sin lugar a dudas, cuando la cuestión se enfoca, específicamente en la idea de la “libertad sindical”, uno de los criterios que adquiere más importancia es el que toma en cuenta a la “intervención estatal”.

En este caso, partiendo de la existencia o ausencia de dicha intervención o de la intensidad que exhiba la misma, se distinguen, por una parte, los “modelos intervenidos” y, por otra, los “modelos no intervenidos” o “abstencionistas”. A su vez, teniendo en cuenta el sentido o carácter de dicha intervención estatal, se diferencian, de un lado, los “modelos limitadores”, “restrictivos” o “represivos” y, de otro lado, los “modelos garantistas”, “promotores”, “tutelares” o “paternalistas”.

En cualquier caso es importante tener presente que la actitud que el Estado asume en relación a estos temas nunca puede ser tenida por inocua, pues siempre, indefectiblemente, provoca efectos trascendentes sobre las mismas. Esto significa que incluso aquellos Estados que optan por mantener una posición abstencionista en referencia a estas cuestiones, están con dicha elección provocando consecuencias (buscadas o no) en el desarrollo de la actividad de los sindicatos. Ello es así por una razón muy simple: el Estado es un actor esencial en las relaciones laborales del mundo actual, lo que determina que su posición en referencia a las mismas nunca resulte anodina o superflua.

De modo que, en puridad, casi podría decirse que la presencia estatal en el ámbito de las relaciones colectivas de trabajo, más que una opción es un dato de la realidad. El Estado siempre estará presente en las mismas y su influencia (para bien o para mal, por su carácter excesivo o demasiado escaso) nunca podrá ser menospreciada o soslayada.

- 4) A la hora de evaluar las ventajas e inconvenientes que presenta la intervención del Estado en la materia, quizás no resulte correcto hacerlo en abstracto, sino atendiendo a las circunstancias concretas que en cada caso se presentan.

En tal sentido, es habitual que se asocie la escasa presencia estatal en estas cuestiones con más amplias posibilidades de desenvolvimiento de la libertad sindical, en idea que, resumidamente, podría enunciarse señalando que las mejores perspectivas para el desarrollo pleno de la libertad sindical son directamente proporcionales al menor grado de injerencia estatal en el sistema.

Sin embargo, esto será cierto en la medida que estén aseguradas algunas premisas esenciales: reconocimiento jurídico y tutela efectiva de la libertad sindical, sindicatos independientes y con suficiente representatividad y poder de negociación, reconocimiento y amparo de los mecanismos de autotutela colectiva, etc.

- 5) Por eso, no parece adecuado juzgar si la intervención estatal es en sí misma buena o mala por definición, sino que en todo caso, la respuesta dependerá, por una parte, del escenario real que se tome como referencia y, por otra parte, del sesgo o impronta que aquélla presente. Pues es bien claro que el dato fundamental a la hora de valorar las virtudes o defectos de la presencia estatal, será el sesgo o impronta que la inspire. De este modo, mientras una intervención promotora y tutelar (desplegada, por ejemplo, mediante una legislación de soporte o apoyo) puede ser apreciada como valiosa, en cambio, cuando la presencia del Estado adquiere un tenor restrictivo, necesariamente debe ser objeto de críticas.
- 6) Lamentablemente, la práctica se ha encargado de demostrar que la sinonimia “intervención-limitación”, es mucho más frecuente que el binomio “intervención-promoción”. Es bastante más usual que los Estados opten por intervenir preocupados por restringir o por no perder el dominio o control de la dinámica de las relaciones colectivas, que inspirados por una finalidad promotora o de amparo de dichas expresiones colectivas.

Y esta constatación resulta particularmente cierta cuando se analiza la realidad de América Latina.

II El caso uruguayo

- 7) El sistema uruguayo de relaciones colectivas de trabajo suele ser caracterizado como un modelo particular y digno de estudio. Sus originalidades se proyectan sobre todos los institutos, pues alcanzan, no solamente a los sindicatos, sino también, a la negociación colectiva y al conflicto en sus más diversas manifestaciones.
- 8) El rasgo distintivo más singular sin dudas está asociado a la muy escasa injerencia del Estado, que históricamente ha mantenido a una distancia

prudencial en relación a las cuestiones relativas a las relaciones colectivas de trabajo.

Ello se ha manifestado, por ejemplo, en el plano normativo –donde el modelo ha sido descrito como “desregulado” o, incluso, “arregulado”– y, asimismo, en el ámbito de la dilucidación de controversias, el que tradicionalmente ha estado apartado de la intervención de los estrados judiciales.

- 9) La escasa presencia estatal en estas materias, ha hecho del “caso uruguayo” una especie bastante rara, en particular cuando se la contrasta con las experiencias de la mayoría de los países de la región, en los que la intervención heterónoma resulta ser la regla más extendida.

Esta, que puede ser señalada como la particularidad esencial del caso uruguayo, no es el resultado de una casualidad, sino que es la consecuencia de la conjunción de diversos factores que a lo largo de la historia han contribuido a conformar un perfil cultural con contornos claramente singulares.

- 10) Para empezar, es de señalar la muy arraigada concepción anarquista que se detecta en el origen y desarrollo del movimiento sindical uruguayo, conformado mayoritariamente por inmigrantes que llegaban al Río de la Plata desde diversos países europeos (mayoritariamente, desde España e Italia, pero también de países de Europa del este).

Los primeros sindicatos de cuya actuación se conserva algún registro corresponden a la segunda mitad del siglo XIX. Uno de los primeros (1865-1870, aproximadamente) parece haber sido la “Sociedad Tipográfica Montevideana” y las primeras huelgas de las que se tiene referencia, se produjeron alrededor del año 1880. Resultaba por entonces habitual el recurso a los llamados medios de “acción directa”: piquetes, actos de boicot, sabotaje y similares. Por esa misma época también comenzaron a circular los primeros periódicos de estos movimientos obreros, cuyos títulos solían estar asociados a la ideología que los alentaba (“El Internacional”, “El Tipógrafo”, “Revolución Social”, “La lucha obrera” y similares). Las dificultades de financiación determinaban que la continuidad de estas publicaciones fuera muy irregular y que, incluso, alguna de ellas, con ironía, apostillara: “sale cuando puede”.

- 11) La inequívoca orientación ideológica de aquel incipiente movimiento sindical se puede apreciar en el “editorial” que en 1901, con motivo de la celebración del 1º de mayo, se publicaba en el periódico “La Tribuna Libertaria”: “... despreciamos el mendigar y solicitar bienestar. Queremos que la sociedad futura surja de lo lógico, bello y heroico. Es por eso que despreciamos los medios electorales, es por eso que no queremos ir ni mandar a nadie al parlamento (...) No, no queremos votar; deseamos luchar. ¡Una barricada es siempre más hermosa y viril que las urnas todas!”

12) En 1905 se conformó la primera central sindical: la Federación Obrera Regional Uruguaya (FORU), de inequívoca inspiración anarquista.

Algunos años después, en 1922, se produjo un episodio verdaderamente sorprendente de la historia del movimiento sindical uruguayo. Una violenta huelga se desató en la “Compañía Telefónica de Montevideo”, que tenía la concesión de los servicios telefónicos en la capital del país. La principal reivindicación obrera consistía en reclamar un sustantivo incremento salarial. La empresa, de capitales británicos, optó por despedir a todos los huelguistas. La respuesta del Estado uruguayo no se hizo esperar: se aprobó una ley que, además de ordenar el inmediato reintegro de los trabajadores y el pago de los jornales perdidos durante la huelga, impuso el monto de los salarios mínimos en beneficio de los obreros, plasmando de este modo, en la propia ley, lo que había sido el motivo que había llevado al conflicto. Tales condiciones se imponían a la “Compañía Telefónica” como exigencia para conservar la concesión de la que era beneficiaria.² La ley de referencia llevó el número 7.514 y fue promulgada el 5 de octubre de 1922.

A esta, para la época, muy sorprendente respuesta del Estado uruguayo, se vino a sumar otra reacción todavía más increíble: dos días después de aprobada la ley, el 7 de octubre de 1922, los obreros que se habían visto beneficiados por aquélla, publicaban en el periódico “Justicia” el siguiente comunicado: “Las obreras y obreros telefonistas desde que se lanzaron al movimiento, sabían que el triunfo tenía que ser y será obra de los trabajadores mismos y protestan contra la interesada actitud de los políticos burgueses que quieren a toda costa aparecer como protectores de los explotados, aprovechando cualquier coyuntura para hacer “reclame”.

13) Como se indicó, ese importante componente anarquista que estuvo presente en los inicios del movimiento sindical uruguayo, fue el resultado de la integración al mismo de un importante contingente de inmigrantes europeos. La corriente migratoria que se produjo en la segunda mitad del siglo XIX, abarcó toda la región del Río de la Plata y el sur de Brasil.

En el caso de Uruguay, el fenómeno fue extremadamente significativo en términos cuantitativos: en el periodo 1852-1873 la población uruguaya pasó de 132.000 a 450.000 habitantes y para fines del siglo XIX alcanzó una cifra cercana al millón de personas. En la capital, Montevideo, en 1860 habitaban 54.500 personas, en tanto que para comienzos del siglo XX, esa cantidad se

² En el art. 1º se disponía que “La Compañía Telefónica de Montevideo para seguir funcionando en uso de la autorización precaria y con carácter provisorio (...) deberá abonar a sus operarias telefonistas (...) el sueldo mínimo de \$50 mensuales (...) Igualmente quedará obligada a reponer en su puesto a todo el personal a su servicio antes de la iniciación de la huelga actual”. En el art. 2, “abonará, además, al personal en huelga el sueldo correspondiente a los días que haya estado sin trabajo”.

había casi quintuplicado, llegando a 270.000 habitantes. Según datos que arroja un censo industrial realizado en 1889, para ese año, en la capital del país el 69% del total de la población estaba integrada por extranjeros.

14) Estas características demográficas fueron bastante similares en todo el Río de la Plata y su proyección ideológica también fue apreciable en Argentina. En ese país, por ejemplo, en ocasión de celebrarse (en 1925) el tercer Congreso de la, por entonces, recientemente creada “Unión General de Trabajadores” (UGT), se rechazó expresamente la posibilidad de que el Parlamento aprobara un Código de Trabajo y, asimismo, la intervención legislativa de cualquier otra índole en las cuestiones sociales.

15) Sin embargo, a pesar de las innegables similitudes, la situación no era idéntica en una y otra margen del Río de la Plata. Para empezar, en Uruguay no hubo, por ejemplo, una “Ley de Residencia” como la aprobada en 1902 en Argentina. Esa ley autorizaba al Poder Ejecutivo a ordenar la inmediata salida del país de todo extranjero que hubiera sido condenado o enjuiciado por tribunales extranjeros por crímenes o delitos comunes. Las mismas potestades se reconocían al Poder Ejecutivo respecto de los extranjeros cuya conducta pudiera comprometer la seguridad nacional o perturbar en cualquier forma el orden público. En aplicación de esta norma, el Poder Ejecutivo argentino expulsó de ese país (o, directamente, no permitió ingresar al mismo) a miles de inmigrantes.

Algo similar aconteció en Brasil con el decreto 1.641, del 7 de enero de 1907, norma conocida como “Ley de Adolfo Gordo”. La misma permitía la expulsión de extranjeros que por cualquier motivo pudieran comprometer la seguridad nacional o la tranquilidad pública.³

16) La forma de encarar estas cuestiones fue bien distinta en Uruguay, donde la eminente figura de José Batlle y Ordóñez (Presidente de la República en dos oportunidades: 1903-1907 y 1911-1915) le imprimió un sesgo muy particular. La posición de Batlle y Ordóñez en referencia a estos temas se vislumbraba claramente desde antes que asumiera la Presidencia de la República: en 1896, escribía lo siguiente en el diario “El Día” (periódico que él mismo fundara): “simpatizamos con las huelgas (...) he ahí los débiles que se hacen fuertes y que, después de haber implorado justicia, la exigen (...) Una huelga es mirada siempre como una sublevación. Así se explica los malos ojos que ponen siempre a las huelgas las autoridades policiales (...) Así se explica que los titulados agentes del orden, con frecuencia verdaderos agentes del

³ A propósito de la defensa que de la ley hiciera en 1912 el diputado Adolfo Afonso da Silva Gordo, puede consultarse el link <http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/gordo.html>

desorden, no se den punto de reposo para disolver, con fútiles pretextos, las reuniones obreras que los huelguistas conciertan en su defensa”.

Esa misma visión mantuvo Batlle y Ordóñez cuando asumió la Presidencia de Uruguay. La mencionó Buenos Aires. Algunos años después, en mayo de 1911, se dirigió así a un grupo de manifestantes en medio de una huelga general, habían ido a vivarlo hasta la puerta de su casa: “Organizaos, uníos y tratad de conquistar el mejoramiento de vuestras condiciones económicas, que podéis estar seguros que en el gobierno no tendréis nunca un enemigo, mientras respetéis el orden y las leyes”.

17) Desde luego, no toda la clase política uruguaya compartía esta forma de ver las cosas. Un ejemplo de ello se aprecia en el editorial publicado de dos episodios es suficiente para ilustrar a este respecto: a poco de asumir la Presidencia, instruyó a las autoridades del Puerto de Montevideo para que facilitaran el arribo al país de los inmigrantes eran expulsados desde el 16 de abril de 1919 en el diario “La Mañana”, donde el Dr. Ramón P. Díaz se preguntaba: “¿Hasta dónde llegan las ideas comunistas del batllismo? ¿Es un partido socialista? ¿Es un grupo de bolcheviques? Nos parecería útil saberlo porque ello interesa grandemente a todos. (...) Hay ya gentes que sueñan con cosas horribles y hasta dormidas tiemblan de miedo ante multitudes enfurecidas que piden el reparto general”.

18) Hasta comienzos de la década de los años '40 continuó siendo apreciable una fuerte presencia anarquista en el movimiento sindical uruguayo. Tal característica fue determinante para que, al contrario de lo que aconteció en otros países de la región, no se generaran “vínculos carnales” entre el movimiento sindical y algún partido de gobierno.

En general, la actitud del sindicalismo ha sido caracterizada, en este sentido, como “dualista”, pues tradicionalmente mantuvo posiciones “de izquierda” en el plano de la “militancia sindical”, que contrastaban con otras más conservadoras en el plano político-electoral.

De este modo se fue generando una suerte de equilibrio: por una parte, el fracaso electoral de los partidos de izquierda, no provocaba que éstos perdieran influencia ideológica en los sindicatos y, como contrapartida, el éxito electoral de los partidos “tradicionales” (“Colorado” y “Blanco”), no significaba que éstos quedaran en condiciones de “permear” hacia los sindicatos.

19) Todas estas circunstancias fueron propiciando la idea de que cualquier intento de “reglamentación sindical” sería sinónimo de “restricción” y, por lo tanto, resultó rechazada por el movimiento sindical.

Por otra parte, hay que decir que a lo largo de la historia diversos episodios confirmaron la certeza de aquellos temores. Al respecto, la experiencia más

significativa fue, sin dudas, la vivida durante el último periodo de facto (1973 y 1985). En esos años (además de declararse ilícita la central sindical, disolverse los sindicatos y perseguirse a los dirigentes sindicales) se dictaron varias normas con la pretensión de reglamentar, en forma muy restrictiva, el ejercicio de las actividades sindicales. No obstante, los pequeñísimos resquicios que las mismas ofrecían, comenzaron a ser explorados por los trabajadores con miras a reconstituir el movimiento sindical que había resultado duramente desarticulado.

Inmediatamente de recuperada la democracia, todas las normas que la dictadura había aprobado en materia sindical, fueron declaradas absolutamente nulas, como una clara demostración del rechazo que su contenido provocaba para la conciencia democrática y republicana.

III Panorama sinóptico de la normativa uruguaya sobre sindicatos y libertad sindical

- 20) Puede decirse que hasta el año 2006 Uruguay no tuvo ninguna norma legal referida a los sindicatos o a la libertad sindical. En esa materia el ordenamiento uruguayo se nutría de las disposiciones contenidas en normas internacionales sobre “derechos humanos” (Declaraciones, Pactos, etc.), normas básicas de la Organización Internacional del Trabajo (Constitución de la OIT, Declaración de Filadelfia, Declaración sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento) y en la Declaración Sociolaboral del Mercosur. También había ratificado, desde 1953, los Convenios Internacionales de Trabajo N° 87 (sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación) y N° 98 (sobre derecho de sindicación y negociación colectiva), además de una serie de Convenios Internacionales que aluden al tema en relación con ciertas actividades específicas (v. gr.: el N° 11, relativo al derecho de asociación y coalición de los trabajadores agrícolas; el N° 110, relativo a las condiciones de empleo de los trabajadores de las plantaciones; el N° 141, sobre la organización de trabajadores rurales y el N° 151, sobre relaciones de trabajo en la función pública).
- 21) En cuanto a las normas de origen “interno”, además de reconocer genéricamente el “derecho de asociación” (artículo 39), desde 1934 las sucesivas reformas constitucionales han mantenido una norma que dispone que “La ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica” (artículo 57 de la actual Constitución).
- Además, otras dos normas constitucionales solían ser referidas como importantes en la materia: el art. 72 (que establece que “La enumeración

de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno”) y el art. 332, que consagra la aplicación automática de los preceptos constitucionales, con independencia de la inexistencia de normas inferiores que los reglamenten (“Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas”).⁴ La importancia de estas dos normas derivaba, precisamente, de la inexistencia de normas infra-constitucionales sobre la materia.

- 22) Y, como se adelantó, antes de 2006, pocas normas más podían ser mencionadas en relación a este tema. Tan solo una de rango legal (la ley 13.556, de octubre de 1966, que de manera absolutamente indirecta y tangencial hacía referencia a los criterios que debían ser tenidos en cuenta a los efectos de determinar la “organización más representativa” entre varias que eventualmente pudieran disputarse tal condición con miras a celebrar convenios colectivos en materia de “licencias”) y solamente una en el nivel Infra-legal (el decreto 93/968, que facultaba al Ministerio de Trabajo para imponer multas a aquellas empresas que incurrieran en conductas antisindicales).
- 23) Con este panorama normativo, los actos antisindicales en que podían incurrir las empresas recibían un tratamiento jurisprudencial que no conformaba a la doctrina y que, naturalmente, no tutelaba a cabalidad el bien jurídico que con los mismos resultaba lesionado. En efecto, un despido probadamente antisindical, podía llegar a ser calificado, en el mejor de los casos, como “abusivo” y eso determinar que el empleador fuera condenado a pagar una indemnización, una, dos o a lo sumo, tres veces superior a la indemnización por despido “común”.

Sin embargo, los jueces consideraban que las normas vigentes no les habilitaban a declarar la nulidad del acto antisindical y, por lo tanto, que no estaban facultados para disponer el reintegro de un trabajador despedido por razones sindicales.

⁴ Las normas referidas son similares a las respectivamente contenidas en los § 2 y 1 del art. 5 de la Constitución brasileña (art. 5, § 2: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição nao excluem outros decorrentes do regime e dos principios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”; art. 5, § 1: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”).

24) En enero de 2006, con la promulgación de la ley N° 17.940, este panorama normativo cambió en forma sustancial. Esta ley reconoció expresamente la nulidad absoluta de “cualquier discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical de los trabajadores en relación con su empleo o con el acceso al mismo” y consagró dos estructuras procesales tendientes a asegurar la tutela de aquella declaración (una de ellas, que puede ser promovida por quienes están más expuestos a ser objeto de represalias, adopta la estructura de la “acción de amparo” y consagra la inversión de la carga de la prueba en beneficio del trabajador).

Además de estos instrumentos de “protección”, la misma ley también consagró diversos mecanismos de “promoción” de la actividad sindical, tales como la obligación de los empleadores de retener la “cuota sindical”, el derecho de los trabajadores a gozar de “licencia sindical” y a contar con una “cartelera” en el lugar de trabajo para difundir informaciones del quehacer sindical.

IV Situación resultante

25) Como resultado del panorama normativo antes descrito, es posible resumir los principales rasgos del régimen jurídico uruguayo diciendo que en el mismo no existe, por supuesto, ninguna norma que exija algún tipo de autorización para constituir un sindicato, ni tampoco la hay que indique la necesidad de cumplir con alguna formalidad o requisito de alguna índole en materia de, por ejemplo, número mínimo de afiliados o cosa similar. No hay registro de organizaciones sindicales, ni reglamentación que establezca de qué forma deben éstas estructurarse, cómo deben elegir a sus autoridades o cuáles son los mecanismos para la adopción de sus decisiones.

Es más: ni siquiera existe una norma que defina qué es un “sindicato” y la doctrina tradicionalmente ha aceptado la idea de que cualquier tipo de organización, incluyendo las meras “coaliciones”, son titulares de la “libertad sindical”.

Del mismo modo, a pesar de la ausencia de cualquier norma que la consagre, también la doctrina ha concebido y aceptado la existencia de una “personería sindical”, que habilita a las organizaciones de trabajadores a actuar como tales (y por lo tanto, a negociar, celebrar convenios colectivos, llevar a cabo conflictos e, incluso, comparecer en juicio) aún cuando no cuenten con una “personería jurídica” en el sentido “civil”.

26) En materia jurisdiccional, en Uruguay existen desde 1960 Juzgados de Trabajo que tienen su competencia delimitada por el concepto “asuntos originados en conflictos individuales de trabajo” y si bien una reciente norma la amplió

para abarcar a un determinado tipo de contiendas colectivas,⁵ calificada doctrina rechaza tal posibilidad por considerarla inconstitucional e, incluso, yendo más allá, sostiene que los “conflictos colectivos” no son materia susceptible de dilucidación judicial de tipo alguno.⁶ Por lo demás, más allá de la polémica que sobre el punto se plantea en el plano teórico, desde el punto de vista práctico es muy infrecuente que los conflictos colectivos se planteen ante los estrados judiciales.⁷

- 27) Por otra parte, sin ninguna norma que imponga que así deba ser, desde hace cuatro décadas existe en Uruguay una única central sindical. Esto no siempre fue así, pues durante toda la primera mitad del siglo XX fueron frecuentes las divisiones en el seno del movimiento sindical, llegando incluso a coexistir hasta cuatro “centrales” (la Federación Obrera Regional Uruguay – FORU, de ideología anarquista; la Unión Sindical Uruguay – USU, de vertiente anarco-sindicalista; la Confederación General de Trabajadores del Uruguay – CGTU, de orientación comunista y la Unión General de Trabajadores – UGT, constituida por comunistas escindidos).

Sin embargo, en 1966 se fundó la Convención Nacional de Trabajadores (CNT), que fuera prohibida y disuelta durante el periodo de facto y que resurgió en las postrimerías del mismo, adoptando el nombre actual de PIT-CNT (Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores). Se estima que en la actualidad, los sindicatos que integran el PIT-CNT presentan una “tasa de afiliación” del entorno del 25%, con un claro predominio de trabajadores que se desempeñan en el sector público.⁸

- 28) Por su parte, los sindicatos tienden a organizarse por “rama” o “sector” de actividad. Si bien esto tampoco ha sido impuesto obligatoriamente por ninguna norma, es altamente probable que en ello sí haya tenido incidencia fundamental la ley que creó los denominados “Consejos de Salarios” (ley 10.449, de noviembre de 1943). Dicha ley estableció un mecanismo de negociación colectiva tripartito para la fijación de salarios mínimos por categorías y sectores de actividad, provocando con ello que los sindicatos se organizaran a imagen y semejanza del esquema de negociación que en ella se consagró.

⁵ El art. 21 de la ley 18.566 (denominada “Sistema de negociación colectiva”), luego de consagrar una obligación de paz, establece que el incumplimiento de la misma puede dar lugar a la rescisión del convenio colectivo, “...la que deberá promoverse ante la justicia laboral”.

⁶ BARBAGELATA, Héctor-Hugo, “Conflictos individuales y conflictos colectivos”, in rev. Derecho Laboral, T. LIV, Nº 241, enero-marzo 2011, p. 33 y ss.

⁷ GARMENDIA, Mario y CASTELLO, Alejandro, “Las relaciones colectivas de trabajo ante la jurisdicción civil. La responsabilidad del sindicato por el incumplimiento de un convenio colectivo”, in rev. Derecho Laboral, t. XLI, nº 189, enero-marzo 1998, p. 136 y ss..

⁸ Sobre la “representatividad” del PIT-CNT se puede consultar una reciente encuesta disponible en <http://www.factum.edu.uy/node/403>

V Algunas conclusiones

- 29) La existencia autónoma en relación al Estado, el recelo hacia la intervención legislativa en materia sindical, el carácter voluntario y no burocratizado de los dirigentes y la fuerte influencia ideológica, que se proyecta en una concepción altamente clasista, son, muy resumidamente las principales características del movimiento sindical uruguayo.

En cuanto al debate “intervención – no intervención”, parece claro que no es posible brindar una respuesta en abstracto, con pretensión de resultar válida en todo tiempo y lugar. En todo caso, la evaluación de su conveniencia dependerá de las circunstancias del entorno y de las condiciones que sea capaz de ofrecer cada momento histórico. También es necesario tener claro que no sería correcto pensar que un esquema de “no intervención” sea sinónimo de “ausencia de reglas”. Las pautas culturales son generadoras de reglas y en este sentido, Uruguay es un país que puede sentirse orgulloso de exhibir una tradición democrática y una sentida concepción republicana, valores asentados sobre la base de instituciones que, a pesar de sus pequeñas dimensiones físicas, le han permitido adquirir su propia dignidad como nación.

En el contexto de un país de dimensiones físicas y demográficas pequeñas, como es el caso de Uruguay, las reglas de ese tipo pueden asemejarse bastante a las consagradas en normas jurídicas.

- 31) Es cierto que en Uruguay ha existido y hoy existe una amplia libertad para el desenvolvimiento de la actividad sindical. Sin embargo, la historia se ha encargado de demostrar que el despliegue verdadero de la misma, sólo es posible cuando están garantizadas ciertas condiciones contextuales.

Pues como enseñaba el maestro Mario De la Cueva, libertad e igualdad marchan por los caminos del Derecho del trabajo como dos hermanas tomadas de la mano: la igualdad sin libertad no puede existir y ésta no florece donde falta aquella.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

ARIGÓN, Mario Garmendia. Panorama del modelo sindical uruguayo. Revista Fórum Trabalhista – RFT, Belo Horizonte, ano 3, n. 13, p. 83-94, jul./ago. 2014.
