
II

NEGOCIACIÓN COLECTIVA SOBRE FORMACIÓN PROFESIONAL

1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN URUGUAY

1.1. Aspectos generales sobre la negociación colectiva en Uruguay

1.1.1. Encuadre jurídico

Tal como ocurre con otros institutos propios del derecho colectivo del trabajo, el ordenamiento jurídico de Uruguay carece de una reglamentación sistemática y orgánica en materia de negociación colectiva. Históricamente, ha predominado un marcado abstencionismo legislativo en la regulación del sistema de relaciones laborales, imperando en los hechos un importante grado de autonomía en la actividad de los actores sociales. Esta circunstancia contrasta con la regulación de las relaciones individuales del trabajo donde la intervención estatal ha sido intensa, habiéndose dictado una reglamentación amplia y detallada a través de la sanción de numerosas leyes, decretos y resoluciones que permanecen asistemizadas ya que el país ha prescindido de la aprobación de un código, de una consolidación de normas o de una ley general del trabajo.

El propio «derecho a negociar» colectivamente, ni siquiera es objeto de una consagración expresa en la Constitución nacional.

Las principales fuentes reguladoras del instituto han quedado circunscritas casi exclusivamente, a los Convenios Internacionales del Trabajo emanados de la O.I.T. y ratificados por Uruguay, entre los que se destacan los siguientes:

- CIT 87 (sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación);
- CIT 98 (sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva);
- CIT 151 (sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública);
- CIT 154 (sobre el fomento de la negociación colectiva).

En el plano infraconstitucional existe un escaso número de leyes relativas a la negociación colectiva, y las pocas normas sancionadas en la materia sólo contemplan aspectos parciales o puntuales vinculados con los convenios colectivos. Entre las más importantes pueden enumerarse las leyes que a continuación se detallan:

- Ley N° 9.675 de 4 de agosto de 1937, sobre los efectos “erga omnes” reconocidos a los convenios suscritos en el ámbito de la actividad de la Construcción si se cumplen determinados requisitos y sobre la competencia del Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexos y del Instituto de Jubilaciones y Pensiones del Uruguay, para la vigilancia del cumplimiento de los convenios colectivos;
- Ley N° 12.590 de 23 de diciembre de 1958 sobre licencia anual, que prevé la posibilidad de fraccionar las vacaciones, computar los feriados y acumular los descansos compensatorios en los establecimientos sujetos a regímenes de turnos, a través de convenios colectivos debidamente aprobados;
- Ley N° 13.556 de 26 de octubre de 1966, también referida al instituto de las vacaciones, pero que contiene una norma general por la que se determina quiénes son los sujetos legitimados para celebrar un convenio colectivo, siguiendo los criterios generales del CIT 98;
- Ley N° 13.728 de 17 de diciembre de 1968, que prevé la implementación de fondos sociales para la construcción de viviendas a través de convenios colectivos;
- Decreto-ley N° 14.407 de 22 de julio de 1975, que regula la constitución de seguros complementarios de enfermedad por convenciones colectivas;
- Ley N° 16.170 de 28 de diciembre de 1990 que impone la obligación de inscribir los convenios colectivos en el registro que llevará el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

La jurisprudencia no ha efectuado aportes significativos en la materia, debido a que la competencia de los órganos jurisdiccionales especializados se limita -por expresa disposición legal- a las controversias de carácter individual suscitadas en la relación de trabajo, excluyéndoseles atribuciones en materia de conflictos colectivos.

El encuadramiento descrito justifica la trascendencia que han asumido axiomáticamente las elaboraciones doctrinarias y las prácticas profesionales generadas por los operadores jurídicos del sistema de relaciones laborales.

A partir del retorno a la vigencia de la democracia y del estado de derecho, en el año 1985, ha sido posible constatar una mayor propensión de los actores sociales para dotar al sistema de relaciones colectivas del trabajo de un marco de referencia, de carácter institucional y normado, lo que resulta más notorio en

materia de negociación colectiva. Dicha convergencia de intereses ha sido impulsada por las inseguridades que presenta el funcionamiento práctico de la negociación, cuya principal causa proviene de la ausencia de una regulación jurídica más completa, sistemática y actualizada, así como por la significativa reducción del campo de actuación de la negociación colectiva, a partir del retiro del Estado y la desarticulación de los Consejos de Salarios decidida a comienzos de los años noventa.

No obstante haberse encaminado diversos intentos para concertar un marco aceptable de regulación normativa, los esfuerzos se han visto frustrados no sólo por diferencias conceptuales entre las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores, sino también debido a visiones estratégicas encontradas que han impedido proyectar bases mínimas de consenso dirigidas a superar las deficiencias que el sistema está exhibiendo en la materia.

1.1.2. Estructuración de la negociación colectiva

En el Uruguay, la negociación colectiva no responde a un modelo o prototipo singular, y ello es consecuencia de la generación de por lo menos tres modalidades diferenciadas, a través de las cuales ha transitado.

1. *Negociación colectiva pura o típica*: los procesos de negociación asumen un carácter bilateral, autónomo y no institucionalizado, participando por un lado, un sindicato de empresa o una organización gremial de rama, industria, actividad, oficio o profesión, representativa de los trabajadores involucrados, y por el otro, una empresa o una organización profesional de empleadores. En este esquema no se verifica una injerencia importante del Estado, en mérito a la amplia autonomía que el sistema normativo reconoce a las partes que negocian, tanto en lo que se refiere a las materias o contenidos de los convenios colectivos, como a la producción de efectos jurídicos vinculantes respecto de los sujetos que los celebran, sin requerirse ratificación u homologación de especie alguna para la entrada en vigencia de los acuerdos alcanzados.

2. *Negociación colectiva atípica*: se desenvuelve a través de los «Consejos de Salarios», creados a partir de 1943 (Ley N° 10.449), exclusivamente en el ámbito de la actividad privada y a nivel de las diversas ramas de industria o actividad. Se trata de órganos tripartitos, en los que el Estado adquiere una participación sumamente activa, tanto en la convocatoria de los actores sociales para negociar, en su incidencia sobre la pactación de las tarifas salariales mínimas y la determinación de categorías profesionales, como en la aprobación de los acuerdos obtenidos. En este último aspecto corresponde señalar que la ley prevé la “homologación” por el Poder Ejecutivo de los laudos adoptados en los Consejos de Salarios, instancia que opera como un mecanismo de extensión del alcance de las normas acordadas, respecto de terceras empresas pertenecientes al mismo grupo de acti-

vidad, que por no estar formalmente representadas por la Asociación empresarial en el órgano tripartito, no quedarían de otro modo obligadas por lo pactado.

3. *Negociación colectiva mixta o «sui géneris»*: al cabo de la primera década de funcionamiento, las organizaciones de trabajadores y de empleadores comenzaron a asentar prácticas que desbordaron las previsiones legales, a través de la negociación bilateral de convenios colectivos sectoriales sin la participación directa de los delegados gubernamentales. Luego de acordarse bilateralmente su contenido, esos instrumentos eran sometidos al Consejo del Grupo respectivo para su aprobación; de ese modo, su «homologación» por el Poder Ejecutivo habría de operar como un mecanismo de extensión jurídica de las obligaciones acordadas respecto de terceras empresas ajenas a la unidad de contratación, que en principio, no pagaban los beneficios generales y desarrollaban una competencia desleal sobre la base de estructuras de costos menos gravosas.

Si bien estas modalidades se apartaban de las formas técnicamente puras y clásicas de la negociación bilateral, voluntaria y autónoma, las convocatorias periódicas de los Consejos de Salarios por el Poder Ejecutivo alentó la articulación formal de ámbitos de negociación continua y, de manera oblicua, el procedimiento de la ley de 1943 se convirtió en una práctica asimilable a la obligación de negociar para las partes, deber que no está impuesto con carácter general por la legislación vigente sobre convenios colectivos.

Tradicionalmente, en el país ha prevalecido la negociación colectiva de actividad, resultando accesoria y muchas veces complementaria, la negociación por empresa. Esta característica responde a diversas circunstancias, pero el factor principal ha sido la estructuración de una negociación de segundo nivel prevista por la ley de Consejos de Salarios, lo que propulsó desde sus orígenes la conformación de sindicatos por rama.

No obstante, la experiencia contemporánea resulta significativa en cuanto a apartarse de las pautas clásicas de la negociación de carácter sectorial, en beneficio del ámbito menor de la empresa. Hoy día, sólo las organizaciones sindicales fuertes mantienen negociaciones colectivas por sectores de actividad; en la práctica, los convenios son negociados a nivel de empresa, verificándose una acentuación en el número de acuerdos cuya finalidad es de adaptación, flexibilización o desregulación de muchos de los beneficios y derechos previstos por las convenciones de rama preexistentes.

Nuestro sistema de relaciones colectivas se ha caracterizado tradicionalmente, por un importante grado de libertad de negociación; de allí que como principio general, el contenido de los convenios sea sumamente amplio. Las restricciones impuestas a las partes respecto de las materias objeto de regulación han sido ocasionales y han respondido a coyunturas excepcionales, como consecuencia de la intervención del Estado por la vía reglamentaria (por ejemplo, fruto de una ley que congeló temporalmente los salarios en 1968) u operando a través de acciones

o medidas de gestión directa (por ejemplo, al determinarse pautas oficiales obligatorias de negociación a efectos de homologar los acuerdos alcanzados en los Consejos de Salarios, a partir de 1985).

El elenco de temas negociados en convenios colectivos suele ser muy variado. En las convenciones típicas o puras predominan las estipulaciones referidas a aspectos normativos, fundamentalmente de contenido salarial (sueldos o jornales mínimos, modalidades de actualización y ajuste, primas, comisiones, viáticos, participación en utilidades, beneficios en especie, horas extras, aguinaldos especiales, sumas para el mejor goce de la licencia); regulaciones de condiciones de trabajo (régimen de jornada, descansos intermedios, feriados especiales, fraccionamientos de vacaciones, licencias extraordinarias, categorías, descripción de tareas); regulaciones sobre la prestación del trabajo (organización de equipos, cargas de labor, atención de máquinas o puestos de trabajo); regulaciones sobre incorporación de tecnología (desplazamientos, modificaciones retributivas, formación, readaptación y calificación profesional); regulaciones vinculadas con la organización interna de la empresa (reglamentos de taller, régimen disciplinario, procedimientos sumariales); condiciones de seguridad e higiene (prevención de accidentes, elementos protectores, incremento de descansos); beneficios concernientes al mejoramiento de la calidad de vida (comedores, vivienda, complementos a prestaciones y coberturas de seguridad social, prestaciones médicas, guarderías).

Con referencia a las cláusulas de contenido obligacional, los convenios suelen estipular mecanismos reguladores del relacionamiento entre la empresa y el sindicato (reconocimiento de representatividad de las partes, instrumentación de ámbitos de negociación, interpretación y vigilancia de los acuerdos) y al funcionamiento de las relaciones colectivas (cláusulas de paz, descuentos de cuotas sindicales, realización de asambleas, uso de carteleras, facilidades para los dirigentes, procedimientos de prevención y solución de conflictos, comisiones de interpretación y aplicación del convenio, modalidades de participación en la gestión de la empresa).

Otros aspectos generalmente presentes en la celebración de las convenciones colectivas se vinculan con la pactación de cláusulas de configuración (tales como la determinación de la entrada en vigencia, retroactividad de beneficios, plazo de duración, ámbito de aplicación y procedimientos para la reconducción automática, denuncia, revisión o extinción de los acuerdos).

Según es posible apreciar, la importancia que históricamente asumió la negociación colectiva institucionalizada y tripartita, así como la negociación autónoma y bilateral, constituyen un marco de referencia sociológica para justificar y explicar la gradual incorporación de nuevos contenidos (como la formación profesional), de modalidades de discusión y transacción informales y más amplias (como el diálogo social) y de prácticas de relacionamiento y administración de los acuerdos (como las diversas manifestaciones orgánicas de participación), a

través de las cuales han aceptado transitar los actores sociales en la realidad uruguaya del presente.

2. CONVENIOS COLECTIVOS QUE HAN REGULADO ASPECTOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL

Cada vez con mayor frecuencia, la formación profesional ocupa un lugar en la agenda de negociación de los convenios colectivos en Uruguay.

En el plano filosófico y conceptual, es posible sostener que en estas prácticas subyace un valor sustancial compartido y acendrado en el seno de la sociedad uruguaya en cuanto a que la formación profesional representa un eslabón complementario de los procesos de educación tradicionales y formales (públicos y privados) y contribuye además a mejorar los niveles de vida del individuo.

Sin embargo, la realidad muestra que asistimos a un fenómeno que ha comenzado a responder, además, a las demandas del contexto contemporáneo en el que deben desarrollar sus actividades las empresas y los sectores de la economía del país, y a la necesidad de enfrentar la pérdida creciente de competitividad y del empleo que ellas generan y sostienen.

Resulta innegable que la globalización de la economía, la liberalización de los mercados a través de modelos abiertos de competencia comercial, la inserción del país en un bloque regional, la innovación tecnológica permanente, la reestructuración de la producción (que exhibe un importante crecimiento de los servicios en detrimento del sector industrial clásico), los cambios en la organización del trabajo y el redimensionamiento y mutación de algunos cometidos funcionales operados en el propio Estado constituyen indicadores elocuentes de la nueva realidad y sus desafíos.

Desde el punto de vista pragmático es posible constatar que tanto el Estado como los actores sociales comienzan a asumir un papel dinámico, quizás aún muy incipiente, en la conformación de un nuevo escenario, en el cual las políticas activas de empleo constituyen un eje central de este diseño.

Más aún, la negociación colectiva demuestra que las partes involucradas en el mundo del trabajo han venido cobrando gradualmente conciencia sobre los beneficios positivos que proyecta la capacitación, verificándose señales de que ella no debe ser ajena a las prácticas negociales.

En primer lugar, se aprecia que la formación y capacitación representan un valor agregado para el trabajador —como individuo— al permitirle incorporar nuevas habilidades o conocimientos, o reforzar los ya existentes. Esto posibilita remediar el impacto que provocan tanto las transformaciones económicas, productivas y tecnológicas como el desempleo sostenido respecto de la mano de obra no calificada, con bajos estándares de formación o perteneciente a ciertos niveles de

edad (jóvenes y mayores), sexo (mujeres), clase social (baja) o condiciones personales (discapacitados, excarcelados, etc.).

En segundo término, debe reconocerse que la formación ofrece a la empresa la posibilidad de contar con una plantilla de personal más capacitada, obteniendo de este modo una ventaja comparativa para desempeñarse en el mercado.

De todas formas, los fenómenos no son lineales y es así que con cierta frecuencia, la temática de la formación profesional aparece asociada a otras finalidades en la negociación colectiva.

En ocasiones puede detectarse que ella constituye tan sólo un apéndice de los fines flexibilizadores del mercado de trabajo que postulan la filosofía impulsada por las corrientes económicas predominantes, y sobre los que sostienen sus demandas muchos empleadores (fundamentalmente, en instancias de reestructuración de la empresa, de despido colectivo de personal, de tercerización de áreas o servicios, etc.). En otras oportunidades, el pacto de soluciones vinculadas con la formación profesional persigue el designio de generar una mayor adhesión de los trabajadores a la empresa, como técnica de gerenciamiento de los recursos humanos, o el objetivo de favorecer las relaciones colectivas entre las partes y establecer términos de intercambio que aseguren el compromiso de paz en la empresa.

Recíprocamente, algunos actores sindicales que rechazan participar en la formación profesional, prefieren negociar cláusulas meramente declarativas a efectos de no perder estratégicamente posiciones ante la realidad de que muchos trabajadores individuales, aún afiliados al sindicato, luego aceptarán de buen grado la capacitación ofrecida por el empleador, desoyendo la posición de los dirigentes. En otros casos, la debilidad de las organizaciones las obliga a aceptar pérdidas y concesiones en materia de condiciones de trabajo, salariales y de empleo, a cambio de compromisos muy generales de formación y capacitación de los trabajadores que son asumidos por la empresa.

Analizando el universo de convenios colectivos disponibles, que comprenden básicamente aquellos que fueron celebrados en los últimos cuatro años (1996 a 1999) y se registraron en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, es posible efectuar algunos señalamientos³.

3 A los solos efectos enunciativos corresponde señalar que entre los aportes bibliográficos sobre contenidos de los convenios colectivos del período considerado pueden citarse diversas publicaciones o registros, entre las cuales se destacan las efectuadas por el Programa de Modernización de las Relaciones Laborales en el Uruguay (UCU – FOMIN) que dirige el Ec. Juan Manuel RODRÍGUEZ y en el que participan analistas como la Dra. Beatriz COZZANO y los Ecs. Graciela MAZZUCHI y Jorge NOTARO. También pueden consultarse: Héctor-Hugo BARBAGELATA, Jorge ROSENBAUM y Mario GARMENDIA, "El contenido de los convenios colectivos", Montevideo, FCU, 1998; y Base de datos sobre "Negociación Colectiva en el Uruguay 1996-1998", OIT, Oficina del área en Buenos Aires. Entre los aportes sobre convenios, celebrados entre 1985 y 1995, se destacan las publicaciones del Programa RELASUR de la OIT y el Gobierno de España, dirigido por Oscar ERMIDA

En primer lugar, no todos ellos constituyen convenios colectivos en sentido estricto; en efecto, al margen de cualquier valoración apreciativa, algunos documentos registrados carecen de las notas exigibles para constituir modalidades típicas de negociación colectiva, atendiendo exclusivamente a los sujetos celebrantes. En algunas situaciones, no surge en forma clara la participación de una organización sindical como interlocutor de la negociación; en otras, los documentos reflejan que se trata de acuerdos plurisubjetivos o de mera recolección de firmas de todos los trabajadores o de un porcentaje de trabajadores involucrados; por último, otros documentos llegan al extremo de haber sido celebrados con apenas algunos trabajadores individualmente.

En segundo término, del análisis de los convenios que en apariencia reunirían las condiciones mínimas de validez, se puede establecer que la mayoría de ellos carecen de cláusulas que prevean o regulen modalidades de capacitación o formación profesional.

En tercer lugar, aquellos que sí se refieren a esta materia, muchas veces contienen estipulaciones generales que en esencia postulan objetivos programáticos, en tanto sólo consagran la obligación de procurar la formación profesional.

No obstante ello, un elenco menor de convenios (cualitativamente nada despreciable ni trivial) contiene disposiciones por las que se establecen proyectos de capacitación, objetivos de las acciones formativas y disponibilidad de tiempo libre destinado a la capacitación o formación, llegándose incluso a constituir órganos especiales y estructurarse mecanismos de financiación a tales efectos.

3. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS CLÁUSULAS CONVENCIONALES SOBRE CAPACITACIÓN PROFESIONAL

Con el fin de ilustrar cuál es el alcance de la negociación colectiva sobre formación profesional que enseña la realidad nacional, habremos de agrupar y describir someramente algunas de las cláusulas que son observadas con mayor grado de reiteración en la práctica negocial.

3.1. Cláusulas enunciativas generales

Varios convenios colectivos, como se ha destacado, contienen cláusulas a través de las cuales se consagran enunciados generales sobre capacitación y formación profesional.

URIARTE, particularmente en la Revista *Relasur*, núm 4, 1994. También Gerardo CEDROLA, Oscar ERMIDA URIARTE, Fernando PÉREZ TABÓ y Juan RASO DELGUE "La Negociación colectiva en Uruguay. Estructura y contenido. 1985-1995", en *Negociación Colectiva y Libertad Sindical: enfoques jurídicos*, Montevideo, UCU-FOMIN, núm. 4, 1997, pág. 65 y sigs.; AA.V.V., "Relaciones Laborales y Convenios en el Uruguay", Ed. CUI, 1995; Francisco PUCCI, "Sindicatos y Negociación Colectiva (1985-1989)", CIEU, 1992; Osvaldo MANTERO DE SAN VICENTE, *La Negociación Colectiva en el Uruguay*, CEALS, 1992; A.A.V.V., *Veintitrés estudios sobre convenios colectivos*, FCU, 1988.

En el acuerdo celebrado entre la Cooperativa CALSAL y la Asociación de Empleados de aquella (1996), como obligación de la empresa se determina el deber de brindar a todo el personal y de acuerdo a una planificación coordinada con los trabajadores, cursos de capacitación y perfeccionamiento por áreas de actividad.

Otro tanto establece el convenio que suscribieron Cristalerías del Uruguay y el Sindicato Obrero de la fábrica (1996), conforme al cual se prevé que ambas partes estudiarán la contratación de cursos con institutos públicos y privados en el ámbito de la Junta Nacional de Empleo, a los efectos de capacitar a los obreros en aquellas áreas y funciones de acuerdo a las necesidades que el proceso productivo imponga. En posterior negociación colectiva (1998), los mismos sujetos acordaron que es intención del sindicato promover de la manera más eficaz posible la capacitación de sus operarios, por lo que analizará en forma periódica la necesidad de realizar determinadas tareas de empresas independientes para posibilitar, siempre que razones técnicas y económicas así lo aconsejen, que dichas tareas puedan ser cumplidas con personal propio. Se conviene, asimismo, que ambas partes mantendrán contactos con el fin de transmitirse recíprocamente iniciativas en este sentido.

También el convenio suscrito entre ANDEBU y la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU) (1999), dispone que las partes realizarán un conjunto de actividades de formación para los funcionarios de las emisoras, particularmente periodistas, en las condiciones que se establecerán en un documento posterior.

En otros casos se verifica, incluso, un reconocimiento expreso —de carácter declarativo— acerca de la importancia que se le asigna a la capacitación por las partes.

A vía de ejemplo, en el ámbito del Automóvil Club del Uruguay (1998), el sindicato y la empresa comprometen sus esfuerzos para acordar sobre el tema capacitación en el marco de la Junta Nacional de Empleo, por entender que se trata de un tema vital para el mejoramiento de la eficacia de los servicios que se brindan, y en la perspectiva del desarrollo del empleo y el mejoramiento en la calidad de vida de los trabajadores.

En forma más detallada, a través de la negociación colectiva se han definido objetivos de la capacitación profesional.

La empresa MAK S.A. Industrias Electromecánicas convino con el sindicato de rama (UNTMRA) (1998) que la nueva capacitación implica que la adquisición, ampliación y renovación del conocimiento de las actividades técnicas y sociales que implica el trabajo, no pertenece y no se genera en un puesto de trabajo, sino en la organización. La formación, se agrega, debe orientarse a dos objetivos: a) dar los fundamentos necesarios para el dominio de la calidad del trabajo y b) desarrollar la capacidad de aprender y transmitir conocimientos.

El convenio colectivo celebrado entre A.C.A.C. y la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay (AEBU) (1997), determina que la empresa se compromete a impulsar y facilitar la capacitación de todos los funcionarios para el mejor desempeño de sus puestos de trabajo, de forma de asegurar que el personal esté debidamente preparado y especializado para cumplir con sus objetivos.

Por su parte, Maltería Oriental S.A. (MOSA) y su Centro Gremial (CGMO) ante la crítica situación del sector y la incertidumbre de futuro, convienen (1999) que serán mantenidas las políticas y acuerdos de capacitación existentes como forma de sustentar los niveles competitivos, crecimiento y desarrollo personal, en función de las nuevas condiciones de trabajo.

En otros casos, las partes se limitan a enunciar que la capacitación será brindada sin discriminaciones entre el personal.

El convenio suscrito entre Maltería Uruguay S.A. (MUSA) y el Centro Gremial, asistido por la Federación de Obreros y Empleados de la Bebida (FOEB) (1999), dispone que se llevarán adelante programas de capacitación para el personal, como forma de mejorar los resultados individuales y colectivos en el cumplimiento de las funciones, mediante planes previamente convenidos y en igualdad de oportunidades.

3.2. Tiempo libre para capacitación

Diversas cláusulas convencionales acuerdan la disponibilidad de tiempo libre para la capacitación; desde el punto de vista expositivo es posible clasificarlas en dos grandes grupos.

Una primera serie de disposiciones se vinculan con la concesión u otorgamiento de tiempo libre para modalidades de capacitación que calificaremos como “externas”, vale decir, que no son brindadas directa o indirectamente por la empresa, sino que se las procura el propio trabajador. Ello ocurre, por ejemplo, cuando la persona cursa estudios o realiza prácticas por sus propios medios.

En una segunda serie es posible agrupar el conjunto de cláusulas que conceden tiempo libre para una capacitación de carácter “interno”, es decir, proporcionada o encaminada por la propia empresa.

Una de las ramas de actividad en las que resulta más frecuente la negociación de convenios colectivos con estipulaciones sobre disponibilidad de tiempo libre de los empleados con destino a su formación y capacitación, es el sector bancario y de entidades financieras.

A estos efectos, las particularidades que asume el otorgamiento de tiempo libre son variadas.

El régimen acordado con más habitualidad es el que concede determinada cantidad de días de licencia por estudio al año. Así se ha convenido entre la Coo-

perativa Policial de Canelones (CO.PO.CA.) y los delegados de sus empleados (1999), estableciéndose que los estudiantes que deban rendir examen, tendrán derecho a una licencia extraordinaria de diez días hábiles por año, debiendo presentar comprobante de haberlo rendido.

En otros casos, además del tiempo anual de licencia por estudios, se estipula un máximo de días por examen o revisión. Es posible observar la aplicación de un régimen de reconocimiento de doce días por estudio en el año civil, fraccionable en hasta tres días por examen o revisión en los convenios celebrados entre la Asociación de Bancos del Uruguay (ABU) y la Asociación de Bancarios del Uruguay (AEBU) y entre el Banco ACAC y AEBU respectivamente (1997). Otros acuerdos establecen plazos máximos de licencia anual más reducidos, de nueve días, como ocurre en el convenio de cajeros automáticos REDBANC S.A., también suscrito con AEBU (1997).

Otra modalidad es la que otorga un máximo de cinco días de licencia por examen, sin establecer un tope máximo anual; un ejemplo de ello puede encontrarse en el convenio del Cine Universitario del Uruguay y sus trabajadores (1996). Algo similar es acordado entre CAMM y los sindicatos de empresa AEOMM y de rama FUECI (1997), reconociéndose el beneficio de tres días de licencia por examen, incluida la jornada en la que este tenga lugar.

Los regímenes señalados precedentemente tienen por objeto el otorgamiento de tiempo libre para la capacitación que denominamos “externa”, es decir la realizada por el propio trabajador en organismos públicos o privados de enseñanza, institutos técnico profesionales o centros universitarios.

Por otra parte, algunos convenios acuerdan el otorgamiento de una “licencia extraordinaria paga” que pretende incentivar la participación de los trabajadores en cursos de capacitación. A través de ella se procura compensar el tiempo destinado a la formación desarrollada fuera del horario habitual de trabajo.

Al respecto, el convenio colectivo celebrado entre la empresa Maltería del Uruguay S.A. y el Centro Gremial de Maltería del Uruguay (1996) contiene previsiones expresas para contemplar esta excedencia extraordinaria.

Por su parte, según convenio colectivo suscrito entre Maltería Oriental S.A. y su Centro Gremial (1997), tanto los cursos dictados fuera de la planta, como los que se impartan dentro de la empresa pero fuera del horario habitual, generarán un beneficio para el operario consistente en la acumulación de horas (a razón de un cincuenta por ciento de las empleadas al efecto) por concepto de licencia extraordinaria paga, que se gozarán según un mecanismo acordado entre las partes y dentro de los sesenta días siguientes al período de generación del beneficio.

Otras situaciones han sido resueltas a través de prácticas que no implican ninguna compensación directa del tiempo empleado por los trabajadores en su capacitación.

En el acuerdo previsto entre IPUSA y su sindicato (1997), se estipula que el personal deberá asistir a cursos de capacitación en la sede de la empresa durante los días de descanso semanal. Como contrapartida, se declara que dichos cursos serán gratuitos y no excederán de dos jornadas de capacitación por mes.

3.3. Programas de capacitación

Tal como fuera señalado, en términos generales, la mayoría de las estipulaciones negociadas en materia de capacitación y formación profesional están enunciadas en cláusulas convencionales que se limitan a constatar un objetivo común de los sujetos celebrantes. Sólo en un número reducido de convenios es dable observar la presencia de cláusulas que, con mayor o menor grado de desarrollo, convienen el establecimiento de programas de capacitación o de planes de acción para las distintas áreas de actividad.

En efecto; la estipulación más frecuente en casi todos los convenios suscritos es la que, en términos generales, establece el compromiso de las partes firmantes de diseñar y desarrollar planes de acción o programas de formación profesional.

Dentro del ámbito de la función pública, el convenio celebrado entre la Dirección Nacional de Aduanas y la Asociación de Funcionarios Aduaneros (1998) se limita a expresar que el organismo implementará cursos de capacitación para todos los funcionarios, con independencia del escalafón al que pertenecen, a través de la Escuela Aduanera. Esta entidad reglamentará el desarrollo de los cursos, así como su frecuencia y duración.

En la orientación apuntada se inscriben algunos convenios suscritos a nivel de rama o sector de actividad, como los pactados entre la banca oficial (Banco Central del Uruguay, Banco de la República Oriental del Uruguay, Banco de Seguros del Estado y Banco Hipotecario del Uruguay) y el sindicato bancario (AEBU) (1998); en los acuerdos se determina un compromiso de incluir en los Estatutos de los entes públicos y en las normas presupuestales, cláusulas que permitan determinar los objetivos de capacitación para el logro de un crecimiento armónico de las diferentes áreas funcionales, así como el crecimiento personal de los funcionarios que las integran. A tal efecto, se establecerán políticas de capacitación para desarrollar los recursos humanos actuales y potenciales de las instituciones; se potenciarán las unidades de capacitación preparándolas para los cambios organizacionales que se produzcan; se instrumentarán políticas generales y comunes en los bancos oficiales, incentivando el intercambio orgánico de experiencias y prácticas, bases de datos y docentes; se celebrarán convenios de cooperación con instituciones públicas y privadas.

Algunos antecedentes de experiencias análogas de carácter sectorial se vinculan con lo acordado colectivamente entre la Asociación de Promotores Privados de la Construcción y el Sindicato Único de la Construcción y Anexos (SUNCA),

que desembocara a una posterior implementación a través de la celebración de un convenio marco con el Consejo de Educación Técnico Profesional de la enseñanza pública (1995) para la formación técnica y la capacitación profesional de los obreros del sector, así como para la prevención de la siniestralidad, entre otros objetivos considerados prioritarios. A través de un nuevo convenio de 1998, se establecieron programas de capacitación que coordina la Junta Nacional de Empleo y cuyo propósito es la formación profesional de los trabajadores del sector con el objeto de una ulterior recategorización.

Asimismo, se han verificado otros casos de acuerdos colectivos a nivel sectorial, pero circunscritos a una región territorial determinada, como ocurre con el convenio celebrado entre el Centro de Hoteles de la Paloma y la Asociación de Restaurantes de La Paloma (Departamento de Rocha) y el Sindicato Único de empleados gastronómicos del Uruguay (SUGU) (1997).

También existen experiencias similares en el ámbito de una empresa, tal como surge del convenio acordado entre MAK S.A. Industrias Electromecánicas y la Unión de Trabajadores del Metal y Ramas afines (UNTMRA).

De la información disponible es posible concluir que sólo en algunos casos, las partes han alcanzado avances respecto de los compromisos asumidos para desarrollar planes de acción formativa; en otros, en cambio, esto no exhibe el mismo dinamismo, o lisa y llanamente han resultado frustradas las iniciativas sobre el punto.

A vía de ejemplo, hemos relevado que en el caso del convenio colectivo del ramo gastronómico, las partes desarrollaron un programa de capacitación para los trabajadores ocupados en las empresas del sector, tanto permanentes como contratados por temporada. A estos efectos, se contó incluso con el apoyo financiero de la Junta Nacional de Empleo.

Por otra parte, un fenómeno cada vez más extendido es el de aquellos convenios colectivos por los que se acuerdan programas de capacitación para el personal que enfrenta situaciones de paro transitorio, con suspensión del trabajo y envío al Seguro de Desempleo. En estos casos, el objetivo de la capacitación es el de facilitar su rehabilitación o reconversión laboral al asumir un papel trascendente el apoyo que brinda la Junta Nacional de Empleo, particularmente aportando ayuda financiera.

Algunas prácticas destacables han tenido lugar respecto de trabajadores pertenecientes a la Fábrica Nacional de Cerveza (1998) y a Cervecería y Maltería Paysandú S.A. (1999), empresas del sector de la bebida; a la textil HISUD; y a la Compañía de Ómnibus de Pando S.A. (COPSA), en el transporte.

Resulta interesante señalar que el último de los casos referidos (el de la empresa C.O.P.S.A. que acordó un convenio colectivo en 1996), se diseñó un programa de formación que pretendía implementar un sistema de recalificación profe-

sional a fin de que un importante número de guardas y empleados administrativos fueran capacitados en otras habilidades distintas a las que poseían y desarrollaban en sus puestos de trabajo habituales en la firma. Con ese fin, se brindaron cursos tendientes a dotarlos de conocimientos y habilidades para obtener la licencia de conducir, habilitándolos como choferes de ómnibus de línea.

Como un paso más avanzado es posible destacar la importancia de otras experiencias negociadas colectivamente, por las cuales el contenido y desenvolvimiento de los programas de formación profesional son más concretos y puntuales.

Así, por ejemplo, en el convenio alcanzado entre Cervecería y Maltería Paysandú S.A. con su sindicato, se prevé un plan de capacitación dividido en tres grandes áreas:

- 1) un programa de nivelación educacional, que procura elevar la preparación educativa formal que posee su personal jornalero con estudios de Primaria o Primer Ciclo de Enseñanza Secundaria sin finalizar. Se prevé que estos programas tendrán lugar fuera del horario de trabajo, con participación voluntaria del trabajador y sin compensación económica;
- 2) programas de entrenamiento en nuevas tareas, que persiguen el objetivo de preparar al trabajador para futuros ascensos o reubicar al personal excedentario en otros sectores. Estos se realizarán fuera del horario, alternativamente en forma voluntaria u obligatoria, sin ningún tipo de compensación económica;
- 3) programas de entrenamiento específico en la tarea, con el fin de mejorar la actual gestión del trabajador, como consecuencia de la introducción de nuevos equipos, modificaciones en los procesos, o necesidades de actualización profesional. Se trata de una capacitación que puede tener lugar dentro o fuera de horario, con participación obligatoria, estipulándose que si se verifican fuera de la jornada de trabajo, el tiempo destinado a dichas actividades será compensado por la empresa a través del pago de un cincuenta por ciento del jornal líquido, pagadero como complemento salarial.

Similar orientación ha tenido la convención colectiva acordada en el ámbito de la empresa Fábrica Nacional de Papel S.A. (FANAPEL) a partir del convenio colectivo alcanzado en 1995, estructurándose un Plan Piloto del Proceso de Desarrollo de Recursos Humanos en el Sector de Papel y Celulosa (1997), que cuenta con el soporte de la Junta Nacional de Empleo y el apoyo técnico y metodológico de Cinterfor/OIT. Este responde a un esquema de funcionamiento bipartito y comprende dos fases:

- 1) la primera etapa consiste en la preparación (diseño de normas de competencia laboral y programas formativos, estructuración de los instrumentos de

evaluación, bancos y pruebas de diagnóstico, materiales didácticos, documentos y procedimientos, personal técnico, cronograma de actividades, etc.);

- 2) la segunda fase está dirigida a su aplicación concreta (diagnóstico de las competencias laborales, programas formativos, desarrollo del proceso de capacitación, etc.).

Por su parte, en el área pública se destaca la experiencia desarrollada en la empresa estatal Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), en cuyo ámbito se desenvuelven programas anuales de capacitación específicos para cada área de actividad y nivel jerárquico, fundamentalmente para la planta de refinería.

El acuerdo de Fábrica Nacional de Cervezas S.A. tendiente a facilitar la rehabilitación, reocupación o reconversión laboral del personal enviado a Seguro de Desempleo, estipula la obligación de los trabajadores a concurrir a los cursos de capacitación y formación profesional, sancionándose el incumplimiento injustificado con la pérdida del derecho a percibir el complemento de la prestación que abona la empresa.

3.4. Financiación de la capacitación

En términos generales, la capacitación puede ser brindada bajo dos modalidades: por personal permanente de la empresa, o a cargo de terceras personas o instituciones contratadas especialmente para capacitar al personal.

Cuando la capacitación es prestada a través de terceros externos o ajenos a la estructura de la empresa, el apoyo financiero de la Junta Nacional de Empleo asume un papel preponderante.

Según tendremos oportunidad de analizar más detenidamente, la Junta es un órgano tripartito con competencia en materia de capacitación profesional a través de entidades públicas o privadas⁴. Para lograr el apoyo financiero que ella está habilitada a prestar, las partes interesadas (empresas u organizaciones de empleadores y trabajadores y sus organizaciones) deben presentar un proyecto de capacitación. En caso de ser aprobado, la ayuda financiera que la Junta Nacional de Empleo puede llegar a brindar es de hasta un setenta por ciento del costo total que insuma la capacitación.

Esta ha sido la experiencia a la que se recurrió, por ejemplo, en el caso de los trabajadores del Sindicato Único de Gastronómicos del Uruguay y las empresas del Centro de Hoteles de la Paloma y la Asociación de Restaurantes del Uruguay; en el caso de los trabajadores de la Compañía de Ómnibus de Pando S.A. (COPSA);

⁴ Hugo BARRETTO GHIONE, El Mercado de Trabajo y la Reglamentación de la Junta Nacional de Empleo, en Revista Derecho Laboral, tomo XXXVII, núm. 176, Montevideo, 1994, pág. 709.

en el de los trabajadores de la Fábrica Nacional de Papel; y en el de los trabajadores afiliados al Sindicato de los trabajadores de HISUD S.A.

Es posible señalar que en el ejemplo de FANAPEL, la financiación es solventada en un ochenta por ciento por la Junta Nacional de Empleo; el restante veinte por ciento es costado por la empresa.

En otros casos es la empresa la que toma a su cargo el cien por ciento del costo de la capacitación, la que generalmente es contratada a terceros externos a ella. En este sentido, destacamos las situaciones verificadas en el Banco A.C.A.C. (actividad financiera), en la empresa ETERNIT S.A. (industria de fibrocemento) y en el Sanatorio Larghero con Organización Cooperativa de Asistencia (sector de la salud) (1998), en este último caso, cuando la necesidad de capacitación fuere el resultado de la introducción de nueva tecnología.

Otra modalidad de capacitación es la que se brinda por instructores de la propia empresa, que generalmente desarrollan procesos de capacitación continua a sus trabajadores; en estos supuestos, es el empleador quien toma a su cargo el costo total de la formación.

Uno de los ejemplos de ello es el que corresponde a los programas de capacitación permanente que se brindan en la planta de refinería de La Teja, perteneciente al ente público A.N.C.A.P. Otras prácticas vinculadas con programas de formación permanente de funcionarios públicos, solventados por las propias instituciones, se verifican en la Dirección Nacional de Aduanas por intermedio de la Escuela Aduanera, y en la Intendencia Municipal de Montevideo a través del Instituto de Estudios Municipales (creado a comienzos de los años setenta).

Existen experiencias desarrolladas para la función pública a partir de entidades privadas de capacitación, que presentan matices, tal como acontece con el Instituto de Información Gerencial, inicialmente financiado por el PNUD para impartir adiestramiento a la gerencia pública en la Administración Central (1993-1998), pero convertido posteriormente en una fundación.

3.5. Creación de órganos especiales

La dinámica que resulta inherente a la capacitación, muchas veces impone la necesidad o conveniencia de establecer órganos o estructuras especiales que concentren todo su esfuerzo en la elaboración, coordinación y organización de los programas de formación profesional.

En este sentido, resulta elocuente la experiencia negociada y desenvuelta en uno de los más importantes sectores de actividad del país, especialmente por los niveles de empleo —directo e indirecto— que genera. Nos referimos a la actividad de la construcción, en la que fuera creada una comisión tripartita para encargarse de esta materia. Se encuentra integrada por un representante de la Asociación de

Promotores Privados de la Construcción, otro del Sindicato Único de la Construcción (S.U.N.C.A.) y un tercero designado por el Consejo de Educación Técnico Profesional (ente público de enseñanza que, entre otras, dirige la Escuela Superior de la Construcción). Los cometidos esenciales de esta entidad privada son los de impulsar acciones de cooperación, proponer iniciativas a las respectivas partes involucradas en el proyecto, y evaluar su cumplimiento.

Similar orientación persigue la Comisión de Capacitación de Mi Granja S.A. (convenio colectivo de 1998), integrada por cuatro miembros bajo una estructura paritaria: dos representantes de la empresa y dos representantes del sindicato. El cometido de la comisión es el de elaborar proyectos de capacitación del personal en las diferentes tareas que comprende el giro desarrollado por la empresa.

En otras experiencias análogas, en cambio, fueron creados órganos especiales con diversos objetivos, como los de evaluar la aplicación de los programas de capacitación y sus resultados. A vía de ejemplo, es posible señalar el caso de la Comisión Bipartita de Seguimiento e Interpretación del convenio colectivo celebrado en la Fábrica Nacional de Papel S.A.

Otros casos solamente prevén enunciados generales, como la conformación de una comisión tendiente a analizar el nivel de capacitación de los trabajadores en la empresa HORPESA, según convenio celebrado con el SUNCA (1997).

3.6. Otras cláusulas

En algunas prácticas de negociación colectiva, puede observarse que con el fin de incentivar la concurrencia de los trabajadores a los cursos que ofrece la empresa, se establece el pago de un incentivo por asistencia a los cursos de capacitación. En este sentido, existen previsiones expresas en el convenio suscrito en Cervecería y Maltería Paysandú S.A.

Otras cláusulas disponen la obligación del empleador de capacitar a los empleados con el objeto de prepararlos para ocupar otros puestos de trabajo vacantes o a vacar, y que por sus características requieren conocimientos específicos. En este sentido, el sector bancario exhibe algunos ejemplos como el previsto en el convenio del Banco de Montevideo S.A. (1997), a través de cláusulas sobre programas para el personal a efectos de cubrir preferentemente con sus empleados internos, cargos en secciones como créditos, private banking, planeamiento y productos o mesa de cambios. El acuerdo detalla pormenorizadamente las condiciones formativas, las garantías de la convocatoria y publicidad de los resultados de las pruebas de suficiencia y el compromiso de observancia del orden de prelación para acceder a las vacantes, en función de los puntajes obtenidos.

En ocasiones, esta situación se plantea en sectores o empresas en las que se observa un grado importante de estabilidad laboral (expreso o implícito), en las que se producirán reestructuras, procesos de reconversión o introducción de nue-

vas tecnologías, o en las que se plantean conflictos colectivos por categorizaciones, como alternativa de transacción con la organización sindical para asegurar compromisos de paz social.

Así ocurre, p. ej., en la Fábrica Uruguaya de Neumáticos Sociedad Anónima (FUNSA) a través de un acuerdo (1997) por el cual la empresa asume la obligación de inscribir a una serie de trabajadores en cursos que dicta el Sistema Nacional de Formación Dual (SINAFOD) con el objeto de que reciban capacitación en determinadas tareas (p. ej., en mantenimiento industrial) respecto de las cuales existían diferencias de recategorización y se pretendía una acreditación del derecho a acceder a ellas, a través de una prueba de suficiencia.