

Committee on the Application of Standards

CAN/PV.23/Uruguay-
C.98(Rev.)

Commission de l'application des normes

10.06.26

Comisión de Aplicación de Normas

114th Session, Geneva, 2026

114^e session, Genève, 2026

114.^a reunión, Ginebra, 2026

Uruguay (ratificación: 1954)

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)

Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98)

Convention (nº 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949

Información escrita proporcionada por el Gobierno

En cuanto a las consideraciones de la Comisión de Expertos vinculadas a que «*todo convenio colectivo sobre fijación de condiciones de empleo debería ser el fruto de un acuerdo entre los empleadores u organizaciones de empleadores, por una parte, y organizaciones de trabajadores, por otra*», se indica que en el Uruguay rige la más absoluta libertad sindical y de negociación colectiva en todos los niveles (sector de actividad, empresa, establecimiento, etc.), alcanzando en el conjunto de modalidades de negociación (tripartita en Consejos de Salarios y bilateral mediante convenios colectivos) una cobertura del 71 por ciento de la fuerza laboral activa en el sector público y privado.

Al momento de elaborar esta comunicación, se transita la segunda fase de la llamada 11.^a ronda de los Consejos de Salarios, órganos tripartitos por rama de actividad que fijan los salarios mínimos desde 1943. A partir de su reinstitucionalización, en 2005, se numeran las convocatorias de los Consejos de Salarios, que tienen una secuencia oscilante entre los dos y tres años de vigencia de las respectivas resoluciones.

Es necesario reiterar que el sistema de relaciones colectivas de trabajo en el Uruguay asegura el «*carácter libre y voluntario de la negociación colectiva*», en tanto el Poder Ejecutivo **no** interviene en ningún caso en la negociación de convenios colectivos y que, en relación a la negociación colectiva en Consejos de Salarios (la segunda modalidad de negociación colectiva existente en el país), circunscribe su intervención a la fijación de los salarios mínimos por categoría laboral y por rama o sector de actividad, forma jurídica mediante la cual el país da cumplimiento a los Convenios internacionales núms. 26 y 131.

En este orden, debe subrayarse que las condiciones de trabajo únicamente pueden pactarse en ese ámbito tripartito en caso de existir acuerdo entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, según expresa con absoluta precisión el artículo 12º de la Ley Nº 18.566. No hay ninguna posibilidad que el Poder Ejecutivo intervenga en la determinación de esos contenidos, que quedan librados a la autonomía colectiva de los actores sociales del mundo del trabajo.

En apego a estas indicaciones, corresponde decir que a la fecha ha transcurrido la mayor parte de la 11.^a Ronda de Consejos de Salarios, que movilizó hasta el momento a 167 unidades de negociación pertenecientes a los 24 grupos de actividad.

En concreto, si bien puede decirse que los Consejos de Salarios se estructuran en 24 grupos de actividad, en la práctica la negociación se desarrolla de manera parcialmente descentralizada, articulada en «*unidades o mesas de negociación*» al interior de cada grupo, de forma de dar mejor cuenta de las heterogeneidades empresariales.

De las 167 unidades o mesas convocadas, 162 han culminado el proceso de negociación, que requirió de más de 890 instancias de reunión. En total, se registró una muy alta tasa de consenso en las resoluciones de los Consejos de Salarios, alcanzando al 83,95 por ciento de las unidades o mesas de negociación.

Los acuerdos representados en dicho 83,95 por ciento se desglosan en: a) 104 casos con acuerdos tripartitos (unanimidad); b) 30 con acuerdos entre las organizaciones de empleadores y trabajadores, absteniéndose el Poder Ejecutivo, lo que demuestra el nivel de autonomía colectiva con que gozan las organizaciones de empleadores y trabajadores; c) más 2 convenios colectivos recepcionados, todo lo cual suma 136 unidades de negociación, que representan cabalmente la tasa del 83,95 por ciento de acuerdos ya informados.

De estas 136 unidades en que se produjo consenso, en 73 se negociaron únicamente salarios mínimos, en 24 se incluyeron acuerdos tripartitos sobre ajustes a las remuneraciones que superan los mínimos de la categoría laboral y en los 39 restantes hubo referencias a fictos o salarios nominales (o generales).

En vista de que los Consejos de Salarios constituyen el método tradicional de fijación de los salarios mínimos de forma tripartita en nuestro país desde la sanción de la Ley N° 10449 del 12 de noviembre de 1943, en aquellos casos minoritarios en que no se alcanzó acuerdo unánime (7,40 por ciento de las unidades de negociación), se debió proceder a la votación de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14° de la Ley citada. En cuanto a la composición de la votación, en el 6,17 por ciento de los casos el voto correspondió al Poder Ejecutivo con empleadores y 1,23 por ciento al Poder Ejecutivo con los trabajadores), resolviendo el restante 8,64 por ciento el Poder Ejecutivo con voto contrario y abstención de los actores sociales.

Es clave reiterar que la votación en Consejos de Salarios como forma de resolver en ningún caso alcanzó a la determinación de condiciones de trabajo, ya que por expresa disposición legal los Consejos de Salarios no son competentes para fijar dichos contenidos, que quedan exclusivamente a disposición de lo que puedan pactar las organizaciones de empleadores y trabajadores (artículo 12° de la Ley 18566). La votación sobre salarios mínimos se encuentra, como reconocen los querellantes, en el marco de los Convenios núms. 26 y 131.

En aquellos casos en que autónomamente las organizaciones de empleadores y trabajadores acordaron materias relativas a condiciones de trabajo (siempre sin intervención del Poder Ejecutivo), el análisis a febrero de 2026 muestra que sobre 127 mesas cerradas en ese momento por acuerdo entre las partes sociales, el 51 por ciento incluyó referencias a deberes tales como cuidados, corresponsabilidad y conciliación (licencias, financiamiento de centros, apoyo a la atención o escolarización), el 33 por ciento a igualdad de género y el 25 por ciento a situaciones de violencia o acoso. Asimismo, el 29 por ciento de las mesas incorporó disposiciones vinculadas a la salud mental y en otros casos los actores sociales optaron por referir a categorías laborales o formación profesional, creación de comisiones de trabajo para abordar aspectos productivos y de mejora sectorial, incluyendo temas tecnológicos y migratorios.

En el 90,5 por ciento de los casos acordados por organizaciones de empleadores y trabajadores sin intervención del Poder Ejecutivo se incluyeron cláusulas con mecanismos de prevención de conflictos o cláusulas de paz.

La práctica de negociar condiciones de trabajo en oportunidad de la convocatoria de los Consejos de Salarios es seguida de manera tradicional por las organizaciones de empleadores y trabajadores. A efectos de verificar su legitimidad, corresponde indicar que las mismas organizaciones sectoriales proponen y promueven esa negociación.

Así, en la 11.^a ronda de Consejos de Salarios que se encuentra en curso y sobre la cual se informa, las organizaciones de trabajadores postularon en sus plataformas para tratar temas vinculados a la reducción del tiempo de trabajo (el máximo legal en nuestro país se mantiene en 48 horas semanales) mientras que del lado de los empleadores también se propusieron temáticas ajenas a los salarios mínimos.

A vía de ejemplo, corresponde indicar que las plataformas del sector empresarial para discutir con las organizaciones de trabajadores en la presente convocatoria de los Consejos de Salarios incluyeron, en algunos casos, aspectos vinculados a la salud mental —como en el caso de la mesa de fideerías (Grupo 1.7.2) donde el sector empresarial plantó la *«promoción de la salud mental y bienestar laboral (acceso a apoyo psicosocial, talleres de manejo del estrés y promoción de bienestar emocional, campañas de autocuidado: ejercicio, alimentación saludable, higiene mental)»*, mientras que en otros casos, propusieron revisiones de categorías y aspectos vinculados a la organización del trabajo y aspectos de regulación de la actividad sindical (asambleas, conflictividad, entre otros).

Otros ejemplos que corresponde mencionar sobre propuestas de cláusulas no salariales promovidas por las organizaciones de empleadores fueron:

Cámara de Comercio (CNCS)

- planteo de reafirmar las cláusulas de previsión y solución de conflictos en un rol más activo por parte del Consejo de Salarios;
- establecer en el Grupo 10 (Comercio en General) mecanismos de «descuelgues», o sea, de parcial inaplicación de una resolución del Consejo de Salarios por dificultades de una o varias empresas de cierto sector de actividad;
- atención a realidades económicas, geográficas y de tamaño de las empresas que integran el subgrupo, y
- reglamentación del Fondo Social de Trabajadoras Domésticas (Grupo 21).

Cámara de la Industria Láctea de Uruguay (CILU)

- necesidad de incluir cláusulas de paz y mecanismo de prevención de conflictos;
- de manera similar, incluir cláusulas sobre innovación tecnológica;
- establecer ajustes adicionales para salarios sumergidos y licencia por violencia basada en género (estos dos puntos en respuesta a planteo de la Federación de Trabajadores Lácteos (FTIL));
- inclusión de cláusula sobre incorporación de cámaras de videovigilancia;
- previsión de guardias gremiales;
- inclusión de cláusula sobre descuelgues;
- discusión de categorías asociada a productividad, y
- revisión de laudos para nuevos ingresos en base a los mínimos de cada empresa y mecanismos especiales de trabajo en zafra (naturales y comerciales).

Si bien inicialmente (Ley N°10449 de 1943) los Consejos de Salarios tuvieron la competencia —que mantienen— de fijar los salarios mínimos por categoría y sector de actividad, paulatinamente, en la práctica de la negociación, las organizaciones de empleadores y trabajadores fueron incorporando otros contenidos —como sucedió con las condiciones de trabajo— que se pactaban fuera del marco legal competencial de origen.

La Ley N° 18566 de 2009 legalizó esta práctica al posibilitar la determinación de las condiciones de trabajo por los Consejos de Salarios, pero prescribiendo con mucha claridad un sistema absolutamente distinto para su resolución: **el artículo 12° de la Ley citada solo permite resolver sobre esta materia para el caso de acuerdo entre las organizaciones de empleadores y trabajadores. No hay por tanto ninguna afectación de la libertad de negociación ni se violenta la voluntad de las partes sociales. Muy por el contrario, la ley nacional y la práctica seguida en nuestro sistema de relaciones laborales muestra una extraordinaria legitimidad y aceptación de las partes, al punto que son los mismos actores quienes introducen en sus plataformas la pretensión de acordar sobre diversidad de temáticas laborales**, lo que explica el altísimo grado de acuerdos que se alcanzan en cada una de las convocatorias.

La libertad sindical y autonomía colectiva, y la libertad y voluntariedad de la negociación colectiva (Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y artículo 4 del Convenio núm. 98) se ven así absolutamente salvaguardados en un sistema que logra a su interior un altísimo grado de consenso.

Acceso a Consejos de Salarios y Negociación Colectiva: <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/tematica/consejos-salarios-negociacion-colectiva>.

Discusión por la Comisión

Presidenta – El segundo caso de esta mañana se refiere a la aplicación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) por parte del Uruguay. Para la discusión de este caso contamos con 29 oradores inscritos en la lista y sobre esta base la Mesa decidió reducir el tiempo máximo de intervención de los delegados que hablan a título individual de 5 a 3 minutos.

Invito ahora al representante gubernamental del Uruguay el señor Viceministro de Trabajo y Seguridad Social a que tome la palabra.

Miembro gubernamental – Decimos, desde ya, que el Uruguay nunca debió haber sido incluido en la lista de casos de esta Comisión. No obstante, puestos en esta situación, agradecemos la oportunidad porque nos permitirá aportar información a la Comisión para una mejor comprensión del sistema de negociación colectiva del Uruguay, que comprende dos modalidades: una tripartita, basada en los consejos de salarios creados en 1943, y otra bipartita, cuyos resultados se plasman en convenios colectivos en todos los niveles posibles.

En su conjunto, la legislación y la práctica de la negociación colectiva representa un sistema que mejor se acompasa con las normas de derechos humanos laborales y con los principios de progresividad y *pro homine*.

Comparecemos ante la Comisión con el mismo espíritu que el país lo ha hecho ante otros organismos del sistema multilateral de protección de los Derechos Humanos, como ocurrió en febrero con el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

En esa oportunidad, en sus observaciones finales, y cito textual en esta parte, el Comité tomó «nota con satisfacción de que el Estado Parte ha adoptado un marco amplio de leyes y

políticas para promover el ejercicio efectivo de los derechos económicos sociales y culturales, incluyendo la adopción del Plan Nacional de Derechos Humanos 2023-2027. El Comité acoge además con beneplácito las medidas adoptadas en materia de empleo y protección social, que han permitido avances en la reducción de la pobreza».

Asimismo, cabe destacar el cumplimiento histórico del Uruguay con la presentación oportuna y sistemática de las memorias solicitadas por la OIT. Este compromiso sostenido con el sistema de control normativo refleja una vocación de cooperación permanente con los órganos de supervisión, así como una disposición constante a brindar información completa, transparente y actualizada sobre la aplicación de los convenios ratificados. Esta práctica reiterada constituye una expresión concreta del respeto del Uruguay por el sistema internacional de normas del trabajo y por el funcionamiento regular y eficaz de sus mecanismos de seguimiento.

Nuestro país ha estado guiado por la cooperación en materia de derechos humanos, abierto a las orientaciones de los órganos de control y al escrutinio internacional. Esta trayectoria, basada en una sólida cultura democrática y en el cumplimiento histórico de sus compromisos internacionales, le ha otorgado reconocimiento y credibilidad que trascienden su dimensión territorial y económica, permitiéndole contribuir activamente a la construcción de consensos y a la promoción de la paz.

El Uruguay, todos saben, ocupa uno de los primeros lugares en materia de ratificación de convenios internacionales del trabajo, con 112 instrumentos y un protocolo, incluyendo todos los convenios fundamentales y de gobernanza. A ello se suma que en mayo de este año, el Parlamento Nacional aprobó la Enmienda Constitucional de la OIT (1986), mientras que de manera tripartita se encuentran en proceso de reglamentación el Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190) y el Convenio sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera), 1979 (núm. 153). El Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), por su parte, se cumple mediante las consultas a una comisión tripartita que convoca periódicamente el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El sistema de relaciones laborales se sustenta en el diálogo social, cuya gobernanza se apoya en la participación de las organizaciones legítimas de trabajadores y de empleadores. Esta práctica se desarrolla en todos los niveles y se encuentra institucionalizada en ámbitos como la salud y seguridad en el trabajo, a través de una amplia red de comisiones tripartitas y bipartitas, así como en la seguridad social, mediante la integración de representantes de trabajadores, empleadores y pasivos en el Banco de Previsión Social, principal institución en esa materia en el país. A ello se suma la reciente experiencia de diálogo sobre protección y seguridad social, con énfasis en la infancia, el sistema de cuidados, la protección de las personas que trabajan y de los pasivos.

En materia de empleo, la Dirección Nacional de Empleo interactúa frecuentemente con trabajadores y empleadores, mientras que la participación de los actores sociales se canaliza también a través del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional. A ello se suman dos desarrollos recientes que refuerzan esta lógica de participación: la Ley de Presupuesto Nacional 2025-2029, que creó una comisión coordinadora de políticas de empleo con integración interinstitucional y tripartita, y el proyecto de ley de empleo integral, elaborado por el Ministerio de Trabajo tras un amplio proceso de consultas en todo el territorio nacional, que recoge aportes de los actores del mundo del trabajo, en particular de las micro, pequeñas y medianas empresas, acerca de las políticas activas de empleo.

Finalmente, en un listado que no agota todas las experiencias en marcha, la campaña «Por la vida, la salud y la seguridad en el trabajo» de la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social sobre prevención de accidentes laborales, integra a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las acciones que se desarrollan en todo el territorio, fundamentalmente en materia de capacitación. Asimismo, en conjunto con la OIT y los actores sociales, se viene implementando un proyecto sobre migración orientado a fortalecer las capacidades de los sectores público y privado para potenciar los aportes de la migración internacional y facilitar su inclusión social y laboral en el Uruguay.

Conviene decir también que actualmente se desarrolla a nivel del Poder Ejecutivo una iniciativa sobre «Estrategia Nacional para el Desarrollo», que tiende a fortalecer la competitividad e impulsar la productividad, iniciativa que también cuenta con la participación de las cámaras empresariales y del movimiento sindical.

Estos elementos del contexto son indispensables para comprender el modelo laboral tripartito y democrático de diálogo social, una de las expresiones más características del ejercicio democrático en el Uruguay, en una tradición sostenida por todos los partidos que han ejercido el Gobierno desde mediados del siglo pasado, cuando este modelo se consolida.

En lo estrictamente laboral, los proyectos de ley que promueve el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se encuentran en consideración de los actores sociales.

Hasta el momento, las Cámaras de Comercio y Servicios y de Industrias no se han plegado al diálogo social propuesto por el Ministerio de Trabajo para debatir en torno a la temática de la reducción del tiempo de trabajo, que todavía se sitúa en el Uruguay en el máximo de 48 horas semanales, tal como lo dispuso el Convenio internacional del trabajo del año 1919.

Esta negativa de las Cámaras de Industrias y de Comercio y Servicios a dialogar sobre la perspectiva de la reducción del tiempo de trabajo y su reordenamiento y sobre otros dos temas que algunos integrantes de las distintas cámaras que integran el Consejo Superior Tripartito habían planteado como la cuestión de la competitividad y la reestructuración de los grupos de consejos de salarios, nos resulta absolutamente inexplicable.

Esto porque el diálogo social adquiere mayor importancia justamente cuando los puntos de vista no son coincidentes y resulta entonces más que nunca necesario ensayar todo tipo de aproximaciones entre los interlocutores sociales y el Gobierno.

Aspiramos a que dichas Cámaras puedan integrarse al diálogo a la brevedad, tal como lo vienen haciendo otras organizaciones empresariales, igualmente representativas en sectores de la producción nacional, como la industria de la construcción y el transporte.

La OIT ha valorado este modelo de diálogo social uruguayo en múltiples ocasiones. Las observaciones formuladas por sus órganos de control, en particular el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones han sido debidamente consideradas por nuestro país; y el diálogo social en el Uruguay tuvo una extraordinaria oportunidad de valoración, justamente a principios del mes de mayo cuando nos visitó el Director General de la OIT, que destacó la sólida tradición de diálogo social en el Uruguay y la calidad de sus intercambios y la autonomía de los actores, todo lo cual pudo constatar el Director General, Sr. Gilbert F. Hounbo.

Uruguay, además, reformó la Ley de Negociación Colectiva núm. 18.566 mediante la modificación introducida por la Ley núm. 20.145 de 2023, incorporando puntos de vista planteados por las organizaciones empleadoras en su queja del año 2009.

El presente informe de la Comisión de Expertos toma nota, justamente de esos ajustes, que abarcaron cinco de los seis aspectos señalados por los empleadores en su queja, entre ellos la supresión de la ultraactividad automática de los convenios colectivos, una decisión que no contó con consenso por la oposición del movimiento sindical pero que, no obstante, se introdujo en la ley para dar cuenta de las observaciones de la Comisión de Expertos y de los empresarios.

A estas modificaciones se suma el cumplimiento de otra demanda del sector empleador, como lo fue la exigencia de personería jurídica a los sindicatos para acceder a información de las empresas en el marco de la negociación colectiva.

Cabe indicar que esta reforma se llevó adelante aun cuando no era estrictamente necesaria (y esto puede ser comprobado empíricamente) dado que la mayoría de las organizaciones sindicales ya contaban con personería jurídica por decisión autónoma, lo que también explica la modesta evolución de los registros: 81 organizaciones en 2023, 68 en 2024, 35 en 2025 y 6 en lo que va de 2026.

Nuestro Gobierno estima además innecesarias las aclaraciones que solicitan las Cámaras de Industrias y de Comercio y Servicios respecto de estas modificaciones legales operadas en su favor por la Ley núm. 20145. En tanto, por ejemplo, no pueden caber dudas de que en el actual régimen, la extinción de un convenio colectivo produce el fin de los beneficios contenidos, salvo mejor disposición por autonomía de las partes en el propio convenio, y tampoco deberán existir dudas de que el sujeto hábil para suscribir un convenio colectivo, en nuestro ordenamiento jurídico, debe ajustarse a lo establecido en el artículo 2 del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), tal como siempre ha ocurrido en el país.

Las Cámaras mencionadas, pese a estas modificaciones, que fueron operadas en su favor, o sea materializando lo que fueron sus reclamos, mantienen, no obstante, su objeción respecto de las competencias de la negociación colectiva tripartita (los consejos de salarios), la cual comprende no solamente la fijación de salarios mínimos por categoría, sino también la posibilidad de actualizar remuneraciones y acordar condiciones de trabajo, siempre que exista y esto es absolutamente fundamental, voluntad concordante de las representaciones de empleadores y de trabajadores, y sin intervención del Estado en las decisiones adoptadas por los interlocutores sociales en materia de condiciones de trabajo en el ámbito de los consejos de salarios.

En este marco, resulta improcedente caracterizar dicha participación del Poder Ejecutivo como una forma de «injerencia», en tanto el Estado se limita a la convocatoria y facilitación del funcionamiento del sistema y a la participación en la votación de las decisiones únicamente para el caso en que se trate de salarios mínimos, lo cual está en absoluta concordancia con el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131). La ausencia de convocatoria de los consejos de salarios hizo que en los años 1991, 1998 y 2003, algunos integrantes de la Mesa lo recordarán perfectamente, nuestro país tuvo que acudir a esta Comisión por no cumplir con el método de fijación de salarios mínimos que históricamente se ha construido en mi país. No hay tal injerencia por lo tanto, el Poder Ejecutivo únicamente interviene votando en los casos de salarios mínimos por categoría porque ese es el método de fijación de salarios mínimos acorde al Convenio núm. 131.

La prueba de esa libertad es irrefutable: en la fase actual, el 40 por ciento de las unidades de negociación de los consejos de salarios no siguieron los lineamientos salariales sugeridos, no obligatorios, por el Poder Ejecutivo, mientras que el 83,95 por ciento de las resoluciones fueron adoptadas por consenso tripartito.

En esos acuerdos de empleadores y trabajadores se pactaron cláusulas de absoluto interés para el progreso del derecho del trabajo en el Uruguay y son cláusulas totalmente en línea con iniciativas de la propia Organización Internacional del Trabajo. Se pactó, por ejemplo, en un 51 por ciento de los acuerdos cláusulas de cuidados; el 39 por ciento incorporó disposiciones sobre igualdad de género; el 28 por ciento contempló medidas de prevención de la violencia y el acoso; el 90 por ciento incluyó cláusulas de prevención y solución de conflictos y de paz laboral, y el 29 por ciento incorporó disposiciones sobre salud mental, todas ellas acordadas en el ejercicio pleno de la autonomía de la negociación colectiva, sin injerencia estatal, sin que el Estado hubiera intervenido en la votación de esas decisiones.

En un caso especialmente significativo de esta ronda tripartita de negociación ha sido el acuerdo del Consejo de Salarios del sector doméstico, que creó un sistema de categorías laborales, algo absolutamente inédito, estableciendo tres categorías —general, cocina y cuidados—, diferenciando funciones y niveles de especialización en cada caso.

La experiencia de nuestro país en materia de negociación colectiva y de fijación de salarios en el sector doméstico fue postulada como ejemplo exitoso diríamos en la jornada de ayer de celebración de los 100 años de la Comisión porque hay que pensar que las observaciones que nuestro país recibió de la Comisión, a fines de los años 90 y principios de la década del 2000, tuvieron como motivo justamente, en parte la falta de fijación de salarios mínimos en el sector doméstico. O sea que la legislación uruguaya evolucionó positivamente a partir de observaciones hechas por este organismo.

En última instancia, este mecanismo de negociación tripartita de salarios mínimos con componentes no salariales que acuerdan libremente las representaciones de empleadores y trabajadores constituyen el modo en que nuestro país cumple con el mismo artículo 4 del Convenio, que se nos imputa incumplir. ¿Por qué esto?

Porque es la medida que constituye la «medida adecuada» por la que nuestro país ha optado para construir históricamente el estímulo y el fomento del pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria. Quiero decir con esto que la convocatoria al tripartismo, a la negociación colectiva, no solamente genera una seguridad y una protección de los salarios mínimos, sino que genera un dinamismo muy virtuoso en las relaciones laborales en el Uruguay, para generar otros espacios de negociación en todos los niveles. Negociaciones estas libres y voluntarias de las partes.

Esto nos lleva de la mano a una cuestión que estimamos verdaderamente fundamental, y sobre la cual nos parece que no se ha prestado suficiente atención en estos debates, que tiene que ver con la aplicación de la Constitución de la OIT.

De acuerdo al artículo 19, 8) de la Constitución de la OIT, y cito textual «En ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación por la Conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier Miembro, menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el convenio o en la recomendación».

Se trata de la consagración de la llamada cláusula de no regresión y del principio *pro homine* aplicado al campo laboral, principios consagrados también en otros pactos internacionales sobre derechos humanos y derechos económicos sociales y culturales.

Estamos hablando de un principio cardinal en materia de derechos humanos, que establece una preferencia interpretativa en el sentido de que, ante la coexistencia de normas internacionales y normas internas de un país, debe aplicarse siempre aquella que resulte más favorable a la persona humana, al trabajador en este caso, en el lenguaje mismo del

artículo 19.8, independientemente de la jerarquía de las normas; a lo que debe agregarse que, en materia de derechos protegidos, debe acudir siempre a la norma más amplia. Los consejos de salarios son justamente, una condición preexistente de mayor favor y protección que no debe ser menoscabada por una norma internacional. Los consejos de salarios son normas adoptadas en 1943 y el Convenio se ratificó en 1953.

En su significación social, los consejos de salarios son un instrumento adecuado para el fomento de la negociación colectiva en todos sus tipos y niveles, todo con fundamento en el artículo 4 del Convenio y el artículo 19, 8) de la Constitución de la OIT.

Entendemos con mucha convicción que la mejor forma de medir la calidad de un sistema de relaciones laborales y su cumplimiento con los estándares internacionales y fundamentalmente con los fines y objetivos de la OIT, es, antes que otra cosa, observar cuáles son los resultados obtenidos de esas políticas, de la legislación y esa práctica del país y no tanto en interpretaciones literales de los convenios internacionales.

Miembros trabajadores – Agradecemos al Gobierno del Uruguay por la información suministrada. Queremos comenzar el análisis de este caso señalando que el Uruguay constituye un ejemplo categórico en la región. Afirmamos sin temor a equivocarnos que se trata de un país de referencia mundial en materia de relaciones laborales. Esta posición de vanguardia no es casualidad, es el resultado directo de contar con los mayores niveles de diálogo social, una sólida consulta tripartita y un funcionamiento ejemplar de las instituciones de gobernanza democrática.

No es un dato menor que, según la última edición del índice de democracia publicado por el grupo británico The Economist, el Uruguay se ha reconocido como el único país de América del Sur con una democracia plena.

Tenemos la profunda convicción de que su sistema de negociación colectiva ha sido un pilar fundamental para el fortalecimiento de la democracia, abriendo espacios reales para que las organizaciones de trabajadores y empleadores influyan de manera directa en las políticas socioeconómicas del país.

Somos conscientes de que estamos en esta Comisión, en el marco de la verificación del cumplimiento de estas normas, nuestras normas internacionales del trabajo; sin embargo, nuestro Grupo entiende que el debate debe abordarse desde una perspectiva distinta.

La mayoría de las veces este ámbito sirve para realizar un control estricto sobre el incumplimiento de las normas internacionales, y en este caso proponemos asumir este debate como una oportunidad histórica para analizar un modelo positivo de sujeción al derecho laboral internacional.

La negociación colectiva en el Uruguay es una verdadera política de Estado, y desde la restauración democrática en 1985 y pasando por las distintas administraciones de todos los signos políticos, el sistema normativo se ha mantenido aplicado y defendido como un patrimonio común, nacional y común. Incluso si miramos para atrás, los partidos políticos del país obtuvieron estas reglas casi desde la década de 1940. Estamos por lo tanto ante una construcción democrática colectiva y de largo plazo.

Para entender la fortaleza del sistema uruguayo es indispensable que miremos su historia y su estructura productiva, no como meros datos estadísticos sino como las bases que sostienen la realidad laboral.

Miremos primero la raigambre histórica, como ya fue dicho, del año 43, bajo el amparo de la Ley núm. 10.449: el país consolidó un modelo ejemplar, la coexistencia de la negociación

colectiva clásica con los consejos del salario, órganos tripartitos integrados por Estado, empleadores y sindicatos. Este espacio de diálogo permitió que los trabajadores y los empresarios no solo discutieran remuneraciones, sino también condiciones generales del trabajo y las formas de relacionamiento laboral.

Este sería un patrimonio democrático que se debe cuidar, pero este sistema no responde solamente a un capricho teórico, sino que responde a la realidad de la micro y pequeña empresa: el Uruguay es un país donde la inmensa mayoría de las empresas cuenta con menos de 20 trabajadores. Es un tejido productivo con estas características, y pretender una negociación exclusivamente por empresa resultaría materialmente inviable. Por eso, la negociación por rama de actividad ha sido y sigue siendo la única herramienta real para asegurar el mejoramiento de las condiciones de vida de miles de asalariados.

También la historia nos deja una lección del pasado que no podemos ignorar. Cuando entre 1992 y 2004 se optó por dismantelar este esquema y no convocar a la negociación tripartita, las consecuencias fueron devastadoras para la sociedad uruguaya. La informalidad laboral trepó al 40 por ciento de la población económicamente activa y el desempleo alcanzó picos históricos del 16,8 por ciento en el 2003, y la desregulación provocó una caída profunda del salario real.

Esta experiencia demostró a la fuerza que el mercado no regula con equidad. Enseñó que es indispensable contar con medidas estatales de promoción y protección del derecho a negociar colectivamente. Esta certeza fue justamente la que motivó la posterior complementación normativa a través de la Ley núm. 18.566 en el año 2009.

Queremos señalar con toda claridad que durante estos 17 años las leyes aquí analizadas sufrieron modificaciones. Todas y cada una de estas reformas se realizaron con el único fin de atender las quejas y las demandas de las cámaras empresariales y, como un dato, siempre tuvieron (o la mayoría) la expresa oposición de la organización de trabajadores. Pero el balance es contundente: de ocho observaciones realizadas, el Estado uruguayo ya modificó y adaptó siete.

Vale repasar algunas: exigencia de personería jurídica, reducción de la presencia estatal, recorte de competencias, limitación de la representatividad por rama, fin de la ultraactividad eliminación de la homologación y garantías empresariales.

Hoy, la Comisión de Expertos insta al Gobierno a revisar el único punto que queda pendiente, que es el artículo 12 de esta Ley núm. 18.566. Se argumenta la necesidad de garantizar de manera completa el carácter libre y voluntario de la negociación.

Desde los miembros trabajadores respetamos la opinión de la Comisión de Expertos, pero consideramos también que debe evaluarse la realidad jurídica y práctica del Uruguay. El texto del artículo 12 es taxativo. El Consejo de Salarios podrá establecer condiciones de trabajo para el caso que sean acordadas por los delegados de empleadores y trabajadores del grupo salarial respectivo. No existe margen para la ambigüedad. En el modelo uruguayo ninguna condición de trabajo se debe imponer sin el consentimiento expreso explícito de ambas partes.

Los datos de la realidad que tenemos el Grupo de los Trabajadores son irrefutables: en la última ronda de negociación del año 2025, el 83 por ciento de los acuerdos alcanzados reflejó la voluntad coincidente de trabajadores y empleadores. No existe registro de un caso solo o un solo caso en el que el sector empleador haya sido obligado a firmar un acuerdo en contra de su voluntad.

La Ley obliga a sentarse a negociar de buena fe, pero bajo ningún concepto obliga a acordar; cuando las cámaras empresariales, en algunos casos, decidieron retirarse de la negociación o abstenerse las votaciones, se realizaron en su ausencia y no se fijaron condiciones de trabajo porque la propia ley no lo permite.

Observamos que las pautas económicas que presenta el poder ejecutivo no constituyen, en nuestro criterio, una intromisión ilegal; son simplemente una guía que anuncia la postura del Estado en el Consejo de Salarios. Históricamente, estas pautas han sido superadas y modificadas por el acuerdo voluntario de las partes en las mesas de negociación.

La propia Ley núm. 18.566 eliminó el viejo requisito que impedía extender los efectos de un convenio si este no se alineaba con las pautas oficiales. Hoy si los trabajadores y empleadores lo acuerdan en forma preceptiva el beneficio se aplica a toda la rama de actividad.

Queremos ser claros sobre lo que verdaderamente está en juego en este recinto. Si se eliminan las potestades del artículo 12, lo que vemos es que se está debilitando la negociación colectiva para la inmensa mayoría de los trabajadores del país.

Nos preguntamos, ¿cómo puede negociar un sindicato en una empresa que tiene apenas 4, 5 o 10 trabajadores? Estas unidades productivas pueden carecer de infraestructuras y de nivel de negociación y de organización necesario para sostener este proceso bipartito individual. Por eso, exigir que la negociación sea pura y exclusivamente por empresa puede equivaler a decretar la desaparición de los convenios colectivos.

El mundo está lleno de ejemplos donde la desregulación barrió con todos los derechos laborales, dispara la informalidad y pulveriza el diálogo social. El Uruguay ha sido la gran excepción a esa regla gracias a la fortaleza institucional de su modelo tripartito por rama de actividad.

Entendemos que quitarle estas potestades al sistema actual no sería, a nuestro, criterio perfeccionarlo, sino golpear la operatividad práctica del mismo y desproteger a estos trabajadores, que ya nombramos como vulnerables, y posiblemente debilitar el pilar fundamental que sostiene la democracia uruguaya.

Un dato importante para nosotros: la observación de la Comisión de Expertos saluda al Uruguay por la muy alta tasa de cobertura de la negociación colectiva, o sea que reconoce que estos mecanismos utilizados en la práctica han sido efectivos para que las trabajadoras y los trabajadores del Uruguay tengan una de las coberturas de negociación colectiva más altas del mundo.

Por lo tanto, estamos ante un sistema de negociación colectiva que fomenta la negociación libre y que ha logrado una de las tasas de cobertura más altas del mundo.

Más allá de lo que hemos expuesto y de lo que expresaremos en nuestro cierre después del debate afirmamos que, como venimos sosteniendo, los sistemas siempre pueden mejorarse. El derecho del trabajo, el tripartismo y el diálogo social exigen actualizaciones permanentes que deben orientarse en un sentido progresista que depende de una voluntad política, en este caso del Gobierno; por eso reafirmamos la necesidad ineludible, en este caso, de seguir promoviendo el diálogo en forma efectiva.

Miembros empleadores – Nos encontramos hoy ante un caso que viene de 2008, ha recibido observaciones reiteradas de la Comisión de Expertos y que también ha sido objeto de discusión en esta Comisión durante más de una década.

Desde la presentación de la queja que dio origen al caso núm. 2699, la Comisión de Expertos ha formulado observaciones reiteradas respecto de determinados aspectos del

sistema uruguayo de negociación colectiva, resaltando su falta de compatibilidad con el Convenio, cuando menos en diez ocasiones.

Si bien se han producido algunas reformas parciales, subsisten cuestiones importantes relativas al registro de convenios colectivos, la determinación de los sujetos legitimados para negociar en ausencia de sindicato y la seguridad jurídica respecto de la vigencia de los convenios colectivos. Además, estas reformas no resolvieron las observaciones centrales formuladas por los órganos de control y, en algunos casos, dieron lugar a nuevas incertidumbres jurídicas. Sin embargo, las cuestiones fundamentales señaladas por los órganos de control continúan sin resolverse.

Uno de los aspectos centrales de las observaciones formuladas durante todos estos años es la necesidad de revisar el artículo 12 de la Ley núm. 18.566 a la que se han referido tanto el Gobierno como el Grupo de los Trabajadores. Según la Comisión de Expertos, dicha disposición no resulta plenamente compatible con los principios de negociación colectiva libre y voluntaria consagrados en el Convenio, al conferir a los consejos de salarios competencias que exceden la determinación de salarios mínimos.

Y para que no parezca que se trata únicamente de la posición del Grupo de los Empleadores, permítanme recordar lo señalado textualmente por la propia Comisión de Expertos en la observación que hoy examinamos:

La Comisión recuerda que, si bien la fijación de salarios mínimos puede ser objeto de decisiones adoptadas en instancias tripartitas, el artículo 4 del Convenio núm. 98 persigue la promoción de la negociación bipartita para la determinación de las condiciones de trabajo, mediante acuerdos celebrados entre organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Asimismo, la Comisión insta nuevamente al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para revisar el artículo 12 de la Ley núm. 18.566, de manera que se garantice plenamente tanto el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva como el mantenimiento de su promoción eficaz.

Estas observaciones no son nuevas. Han sido reiteradas durante años. Sin embargo, la legislación permanece esencialmente inalterada a este respecto.

Observo conforme a las declaraciones que se han formulado que hay plena conciencia de la solicitud y el planteamiento de la Comisión de Expertos que ha sido acompañada de la decisión de esta Comisión y que no consideran que les corresponda hacerlo porque, según entiendo, también estiman que su sistema les genera condiciones favorables a los trabajadores, olvidando que en una negociación colectiva hay dos partes: los empleadores y los trabajadores, y es precisamente de lo que trata el Convenio, incluso también el Convenio núm. 154, al que se refirió el representante del Gobierno, en su artículo 2 se refiere precisamente a la negociación colectiva llevada a cabo por dos, no tres, trabajadores y empleadores, y esto en las rondas tripartitas de negociación no es un vínculo que se dé de manera natural, son el matrimonio más un invitado que está muy bien para la determinación de los salarios mínimos pero no para las condiciones de trabajo ni otros acuerdos que deben tomar las partes libremente en el consenso de sus voluntades.

La Comisión de Expertos ha señalado repetidamente que los consejos de salarios no deberían determinar remuneraciones superiores a los salarios mínimos, ni establecer condiciones de trabajo que deberían ser objeto de negociación voluntaria entre empleadores y trabajadores.

Por su parte, el Gobierno sostiene que el sistema uruguayo garantiza plenamente la libertad y voluntariedad de la negociación colectiva y destaca el elevado porcentaje de acuerdos alcanzados en los consejos de salarios.

No cuestionamos que el sistema produzca acuerdos o no, ni que exista una amplia cobertura de la negociación colectiva. Tampoco cuestionamos que numerosos actores participen efectivamente en él. Eso no es lo que nos reúne el día de hoy. La cuestión central es que las partes no disponen de la autonomía necesaria para determinar libremente el contenido de la negociación colectiva y que, como lo ha determinado la Comisión de Expertos y esta Comisión, el marco legal vigente no se ajusta plenamente a las exigencias del artículo 4 del Convenio. Como se ha dicho, los órganos de control han concluido una y otra vez que subsisten incompatibilidades que requieren corrección.

La existencia de acuerdos, incluso de numerosos acuerdos, no demuestra por sí misma que los mismos sean el resultado de una negociación plenamente libre y voluntaria entre las dos partes interesadas.

La Comisión de Expertos ha identificado además que la negociación colectiva continúa desarrollándose bajo una influencia significativa del poder ejecutivo a través de los denominados lineamientos o pautas de negociación. Lo dice la Comisión de Expertos, no nosotros, solo lo estamos reiterando. El Gobierno sostiene que estos lineamientos no son jurídicamente vinculantes. Sin embargo, la cuestión relevante no es su naturaleza formal, sino sus efectos prácticos. En los hechos, estos lineamientos constituyen el marco dentro del cual se desarrollan las negociaciones. Cuando no existe acuerdo, el papel desempeñado por las autoridades públicas en la determinación de los salarios mínimos influye inevitablemente en el comportamiento de las partes y limita el margen efectivo para alcanzar soluciones libremente acordadas.

Asimismo, estos lineamientos suelen formularse de manera uniforme para amplios sectores de actividad, sin reflejar necesariamente las distintas realidades económicas, productivas y empresariales existentes dentro de cada sector y entre cada binomio relación colectiva de trabajo.

Observamos igualmente con preocupación que en la ronda tripartita más reciente se han incorporado nuevamente a los lineamientos cuestiones relativas a condiciones de trabajo. Ello resulta particularmente relevante porque la preocupación expresada por la Comisión de Expertos no se limita a la fijación de salarios mínimos, sino que alcanza precisamente la atribución conferida a los consejos de salarios, como aquí se ha reconocido una y otra vez, para tratar materias que deberían ser objeto de negociación directa entre empleadores y trabajadores.

El Gobierno ha señalado que determinadas condiciones de trabajo solo pueden incorporarse mediante acuerdo entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores como ahora nos han dicho. Sin embargo, ello no responde plenamente a la preocupación formulada por los órganos de control. La cuestión planteada no desaparece por el hecho de que determinados acuerdos hayan sido alcanzados por consenso. Lo que continúa siendo objeto de observación es el marco legal e institucional dentro del cual se desarrollan esas negociaciones y su falta de compatibilidad con los principios del Convenio.

El Gobierno ha señalado asimismo que las propias organizaciones empresariales han participado en ocasiones en negociaciones sobre materias distintas de los salarios mínimos en el ámbito de los consejos de salarios. Sin embargo, esto no altera la preocupación expresada por los órganos de control respecto de las competencias atribuidas por la legislación a dichos órganos, ni modifica la necesidad de asegurar un adecuado equilibrio entre la intervención estatal y la autonomía de las partes.

Después de más de 17 años de examen por parte de la OIT, la cuestión central señalada por la Comisión de Expertos sigue sin resolverse.

No estamos ante una diferencia de interpretación reciente ni ante una cuestión nueva. Estamos ante observaciones reiteradas durante más de una década y media respecto de aspectos fundamentales de la legislación vigente que continúan pendientes de cumplimiento, como aquí se ha reconocido con toda claridad.

Los avances parciales alcanzados demuestran precisamente que es posible avanzar cuando existe voluntad de atender las observaciones formuladas por los órganos de control.

Por ello, el Grupo de los Empleadores solicita a la Comisión que inste al Gobierno del Uruguay a adoptar, sin más demora, las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento a las observaciones pendientes relativas al Convenio, en consulta genuina y de buena fe con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y que proporcione información al respecto.

Miembro trabajador, Uruguay - Como se ha dicho aquí, desde 1943, con algunas interrupciones, la negociación colectiva en el Uruguay se desarrolló al amparo de la Ley de consejos de salarios núm. 10.449, que consolidó ámbitos de negociación donde no solo se fijaron salarios, sino también condiciones de trabajo y reglas de relacionamiento laboral.

Durante más de ochenta años, y salvo períodos de interrupción como la dictadura civil y militar y la larga década neoliberal de los 90, el sistema uruguayo fomentó la negociación colectiva a través de consejos de salarios.

En la práctica, la negociación bipartita se articuló dentro de un ámbito tripartito, y se consolidó la costumbre de alcanzar acuerdos bilaterales que luego, hasta la sanción de la Ley núm. 18.566 del 2008, se formalizaban mediante laudos de los consejos de salarios, abarcando un amplio espectro de materias más allá de lo salarial.

Este diseño respondió también a la estructura productiva del país: la inmensa mayoría de las empresas uruguayas no supera la veintena de trabajadores lo que vuelve muy difícil una negociación exclusivamente por empresa.

Por eso, la negociación por rama resultó decisiva para mejorar las condiciones de trabajo y la calidad de vida de miles de asalariados.

La experiencia del periodo 1992-2004, cuando no se convocó a la negociación tripartita, mostró con claridad la relevancia del sistema. En nombre de la libertad, se produjo un declive de la actividad sindical y de la negociación colectiva; aumentó la informalidad y se deterioraron el empleo y el salario real. Ese escenario evidenció la necesidad de contar con mecanismos de promoción y protección que garantizaran efectivamente el derecho a negociar colectivamente.

Con la reinstalación de los consejos de salarios en 2005, se constató que el mecanismo histórico ya no era suficiente y que se requería una regulación más amplia de la negociación colectiva y de la negociación tripartita por rama.

Bajo la premisa de que «la negociación colectiva viabiliza y equilibra, en una perspectiva de equidad y cooperación, esa relación laboral por naturaleza es desequilibrada, contradictoria y conflictiva», en 2009 se sancionó la Ley núm. 18.566, que junto con la Ley núm. 10.449 regula actualmente el sistema uruguayo de negociación colectiva.

Seamos claros: desde 1943 todos los partidos políticos que accedieron al Gobierno mantuvieron y aplicaron el sistema de negociación colectiva regulado por las Leyes núms. 10.449 y 18.566.

Esa continuidad atravesó distintas etapas políticas de la vida del país, incluida la recuperación democrática de 1985; la interrupción de convocatorias entre 1999 y 2004, y su restablecimiento en 2005, lo que demuestra que se trata de una institución consolidada del orden laboral uruguayo, constituyéndose en una política de Estado de larga duración.

En un país reconocido por la solidez de sus instituciones democráticas, el Uruguay según el Democracy Index 2024, es el único país de América del Sur calificado como «democracia plena». Este sistema ha contribuido al fortalecimiento de dicha democracia al crear espacios estables de debate y negociación entre trabajadores, empleadores y Estado.

Sin embargo, y aún con estos antecedentes, nos resulta inadmisible que en este ámbito desde hace 17 años dicho sistema viene siendo cuestionado y sometido a exámenes.

En los últimos años, la legislación cuestionada —principalmente las Leyes núms. 18.566 y 10.449— fue objeto de diversas modificaciones orientadas a atender los planteos de las organizaciones querellantes, muchas veces sin nuestro acuerdo.

Entre esos cambios se cuentan la exigencia de personería jurídica y registro para las organizaciones sindicales; la reducción de la delegación del Poder Ejecutivo en el Consejo Superior Tripartito; la derogación de disposiciones sobre competencias del Consejo; legitimación negociadora y ultraactividad de los convenios, así como precisiones sobre el registro y publicación de resoluciones de los consejos de salarios.

En definitiva, de las ocho observaciones formuladas por los querellantes, siete fueron atendidas a lo largo de estos años. Desde esta perspectiva, el proceso no refleja una negociación equilibrada, sino más bien la imposición de la parte más fuerte sobre la parte más débil. Por ello, lamentamos que la Comisión de Expertos en sus comentarios no ponderara integral y adecuadamente estos cambios, a riesgo incluso de perder cierta ecuanimidad en sus consideraciones.

La discusión pendiente se concentra hoy en el artículo 12 de la Ley núm. 18.566, modificativo del artículo 5 de la Ley núm. 10.449. La Comisión de Expertos exhorta a revisar esa disposición para asegurar el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva, sin perjuicio que nadie haya aportado una sola prueba que pudiera acreditar que, desde 2009 hasta hoy, algún Gobierno hubiere vulnerado esos principios.

El artículo 12 establece que el consejo de salarios puede fijar condiciones de trabajo cuando estas hayan sido acordadas por delegados de empleadores y trabajadores. En Uruguay, ninguna condición de trabajo puede ser establecida sin el acuerdo de trabajadores y empleadores, en absoluta consonancia con lo dispuesto por el artículo 4 del Convenio. En la última ronda celebrada en el año 2025, el 83 por ciento de los acuerdos alcanzados recogen la voluntad de trabajadores y empleadores, y en ellos se establecen condiciones de trabajo, valga la redundancia, «acordadas por los delegados de trabajadores y empleadores». Reitero por si no se comprendió, acordadas por los delegados de trabajadores y empleadores

Además, en un país donde predominan empresas muy pequeñas, limitar la negociación colectiva al nivel de empresa vaciaría de contenido real ese derecho. La negociación por rama, por el contrario, aparece como una respuesta adecuada a las condiciones nacionales y como un instrumento indispensable para sostener la cobertura, el diálogo social y la eficacia de los convenios colectivos.

Por ello, el caso uruguayo muestra que una democracia sólida también se apoya en un diálogo social robusto y en una negociación colectiva eficaz. Debilitar este sistema significaría

erosionar uno de los pilares que han permitido al país sostener su excepcionalidad institucional y laboral.

En definitiva, estamos aquí ante un ejercicio de sutileza, pero lo que está en juego no es una discusión técnica ni jurídica aislada. Lo que está en disputa es si el Uruguay seguirá siendo un país donde el trabajo organizado tenga voz, derechos y poder de negociación, o si se abrirá paso una lógica regresiva en la que prevalezca, sin contrapesos, la voluntad del capital.

Debilitar la negociación colectiva es debilitar a los trabajadores; y debilitar a los trabajadores es debilitar la democracia. Por eso, asumimos la defensa de este sistema de forma clara y sin concesiones: porque forma parte de la historia de conquistas populares de nuestro pueblo y porque sigue siendo una herramienta imprescindible para frenar la desigualdad, enfrentar la precarización y construir una sociedad más justa.

Miembro empleador, Uruguay – El sector empleador uruguayo se presenta hoy ante la Comisión con la tranquilidad de aquel que sabe que se ha hecho lo correcto. No queremos estar aquí. No queremos que el Uruguay se convierta en un caso de incumplimiento histórico dentro de la OIT y no nos agrada comparecer cada pocos años a esta prestigiosa Comisión. Creemos que ciertos temas deben permanecer en la intimidad de los países y deben solucionarse en el ámbito nacional. Como explicaremos a continuación, eso no ha sido posible.

Hace unos 18 años, cuando el sector empleador uruguayo conoció el proyecto de ley de Negociación Colectiva, dudó sobre el alcance de sus disposiciones y decidió consultar a la OIT. El Departamento de Normas analizó el proyecto y comunicó a nuestro país que ciertos artículos eran incompatibles con convenios fundamentales del trabajo ratificados por el Uruguay. Ante esa comunicación de la OIT, el sector empleador pensó que el Gobierno modificaría su propio proyecto de ley.

Para nuestra sorpresa, no sucedió así. El Gobierno no consideró esa oportuna comunicación de la OIT y aprobó una Ley de Negociación Colectiva, en pleno conocimiento de que sus artículos eran incompatibles con convenios internacionales del trabajo. Desde el nacimiento de la Ley de Negociación Colectiva intentamos evitar iniciar este proceso. Esta información que brindamos puede ser comprobada en los archivos de la OIT.

Un segundo motivo nos lleva a integrar los casos a examen de la Comisión. Nuestro país recibió diversas observaciones en el marco de este caso, pero el Gobierno realmente actuó después de que fue llamado por esta Comisión, no antes. Estamos aquí por la efectividad de esta Comisión, su labor no queda limitada a esta sala, cumple un objetivo mucho más amplio como último refugio donde reclamar un derecho.

Este caso (caso núm. 2699) ha intentado ser desacreditado de diversas formas. En primer lugar, se mencionan los dictámenes de la queja como si fueran opiniones de la Cámara de Comercio y Servicios del Uruguay, de la Cámara de Industrias del Uruguay y de la Organización Internacional de Empleadores. Se omite decir que esos dictámenes proceden de órganos tripartitos de la propia OIT, o de su Comisión de Expertos, lo que contribuye a la desinformación y a deslegitimar los procedimientos de la OIT.

Otra forma de desacreditar la queja ha sido presentarla únicamente como una cuestión de esas cámaras empresariales, y no de todo el sector empresarial uruguayo. Debemos aclarar que la Cámara de Comercio fue fundada en el año 1867, es el gremio empresarial más antiguo del Uruguay. La Cámara de Industrias fue fundada en 1898, y este año conmemora 99 años participando en la Conferencia. La Organización Internacional de Empleadores fue fundada en el año 1920, acompaña y colabora con la OIT desde sus inicios. La Cámara de Comercio y

Servicios y la Cámara de Industrias son las cámaras más representativas del Uruguay, pero, además, impulsan esta queja con el respaldo de todo el sector empresarial nacional.

Otra forma de desacreditar este caso ha sido solicitar públicamente a ambas cámaras el retiro de la queja, como si el sector empleador uruguayo pudiese disponer a su antojo del sistema de control de la OIT. Consideramos necesario dejar constancia ante la Comisión de esta situación.

La Comisión está abordando nuevamente el caso del Uruguay porque el Gobierno no tiene en su agenda atender las observaciones de la OIT. El dictamen de la Comisión de Expertos es claro, pero luego de observar la información complementaria presentada por el Gobierno de nuestro país, es necesario hacer algunas precisiones.

En primer lugar, se menciona que la negociación colectiva del Uruguay tiene una cobertura del 71 por ciento de los trabajadores del sector público y privado. Tenemos una lectura distinta de ese indicador. Si excluimos los salarios de los Ministros, de legisladores, de autoridades, del Presidente de la República, de las fuerzas armadas y de los trabajadores informales, que no tienen ningún derecho por su propia naturaleza, la cobertura es del 100 por ciento.

En nuestra opinión, todos los trabajadores formales de nuestro país están amparados por la negociación colectiva. Nos preguntamos entonces: ¿una cobertura de este alcance podría lograrse en un régimen donde la negociación sea efectivamente libre y voluntaria? Consideramos que no es posible, y por ese motivo la Comisión de Expertos se ha preocupado en que la modificación legal solicitada al Uruguay logre simultáneamente el fomento de la negociación colectiva.

Una segunda información que presenta el Gobierno se refiere a la participación del sector empresarial en las negociaciones y a los niveles de acuerdo alcanzados. Ante esa información, solo podemos decir que el sector empresarial cumple con la ley; concurre a las mesas de negociación, a pesar de ser una legislación observada por la OIT, y mientras no se modifique, seguirá participando. Algunos voceros empleadores se referirán a este tema, por lo cual voy a omitir profundizar en ello.

Por último, en la información complementaria que brinda el Gobierno se menciona que en el Uruguay se asegura el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva y en relación con los consejos de salarios, su intervención se circunscribe a la fijación de los salarios mínimos.

Tenemos una visión distinta de nuestro sistema de negociación colectiva y utilizaremos un ejemplo para explicarlo. En la última «ronda» de consejos de salarios, que tuvo lugar en el segundo semestre de 2025, el Gobierno presentó los lineamientos para la negociación, documento que está disponible en el sitio web del ministerio.

En esos lineamientos, el Gobierno estableció tres franjas salariales: nivel 1, salarios hasta unos 990 dólares de los Estados Unidos; nivel 2, salarios de 990 a 4 100 dólares de los Estados Unidos, y nivel 3, salarios mayores a 4 100 dólares de los Estados Unidos, cifras aproximadas, no exactas.

Para cada una de esas franjas estableció aumentos salariales semestrales, por un periodo de dos años. De esta forma, los lineamientos definieron que el nivel 1 recibirá aumentos del 3,3, 3,6, 2,8 y 3,5 por ciento, respectivamente en cada semestre.

De igual forma los estableció para las otras dos franjas salariales, hasta 4 100 dólares de los Estados Unidos y mayores a 4 100 dólares de los Estados Unidos, con diferentes porcentajes, aumentos semestrales por un periodo de dos años.

Y esos lineamientos también incluyen la siguiente disposición que voy a leer textualmente: «en caso de desacuerdo, el poder ejecutivo actuará en base a sus lineamientos». Esta frase significa que, de no llegarse a un acuerdo, se aprobarán los aumentos salariales, semestralmente, por dos años, tal cual figura en los lineamientos.

¿Es este un ejemplo de una negociación libre y voluntaria de acuerdo con lo que promueve la OIT? Es más, nos preguntamos: ¿es esta una verdadera negociación, con un ejemplo como el que estamos mencionando? Es verdad que los empresarios concurren a negociar y llegan a acuerdos, pero bajo estas condiciones es algo inaceptable. Es verdad que los lineamientos salariales no son jurídicamente vinculantes, pero ante la falta de acuerdo se puede constatar qué será lo que el Ministerio de Trabajo aprobará. El empresario uruguayo respeta la ley y por eso participa activamente del sistema, pero es necesario un sistema justo y equilibrado, fiel a los principios de la OIT.

Por último, aclarar una mención que hizo el delegado gubernamental del Uruguay. Mencionó la no participación empresarial en una instancia de diálogo social sobre la reducción de la jornada laboral. Debemos informar a esta sala que oportunamente se explicó la posición empresarial al Ministro de Trabajo, quien no compartió la decisión, pero agradeció la explicación brindada sin mayores comentarios.

Miembro gubernamental, Perú - Hago el uso de la palabra en representación de un grupo de 16 países: Chile, Argentina, Costa Rica, Brasil, México, El Salvador, Colombia, Guatemala, República Dominicana, Cuba, Ecuador, Paraguay, Barbados, República Bolivariana de Venezuela y Perú.

En primer lugar, deseamos agradecer la información proporcionada por el Gobierno del Uruguay y destacar su histórica vocación de cooperación con el sistema normativo de la OIT. Consideramos que el examen de los casos sometidos a la consideración de esta Comisión debe contemplar tanto las observaciones formuladas por los órganos de control como el contexto institucional histórico y social en el que se desarrollan las relaciones laborales de cada Estado Miembro. Desde esta perspectiva entendemos que la experiencia uruguaya merece una valoración equilibrada e integral.

El Uruguay es un país ampliamente reconocido por su compromiso con el multilateralismo, el respeto del derecho internacional y la promoción de los derechos humanos.

En el ámbito específico de la OIT, dicho compromiso se expresa en la ratificación de 112 convenios internacionales del trabajo y un protocolo adicional, incluyendo la totalidad de los convenios fundamentales y de gobernanza. Esta cifra sitúa al Uruguay entre los Estados Miembros con mayor nivel de adhesión al sistema normativo internacional de trabajo, y constituye un indicador objetivo de su voluntad permanente de fortalecer la protección de los derechos laborales.

Este compromiso ha sido reconocido reiteradamente en los distintos ámbitos internacionales y contribuye a la credibilidad del país dentro del sistema multilateral.

Observamos, asimismo, que el Uruguay ha mantenido durante décadas una sólida tradición de diálogo social sustentada en la participación activa de las organizaciones

representativas de empleadores y trabajadores, así como el funcionamiento regular de mecanismos tripartitos y bipartitos de consulta, negociación y concertación.

Este modelo ha contribuido a generar confianza entre los interlocutores sociales y a consolidar una cultura de resolución pacífica de las diferencias laborales. Valoramos especialmente los esfuerzos realizados por el país para atender las observaciones formuladas por los órganos de control de la Organización.

Las reformas legislativas adoptadas en los últimos años evidencian una actitud de apertura al diálogo y una disposición permanente a perfeccionar su normativa interna en concordancia con las recomendaciones internacionales.

Entendemos igualmente que el análisis del presente caso debe considerar los resultados concretos alcanzados por el sistema uruguayo. La amplia cobertura de la negociación colectiva, la estabilidad de las relaciones laborales, la existencia de elevados niveles de consenso entre los interlocutores sociales y la consolidación de espacios permanentes de diálogo, constituyen elementos que reflejan la fortaleza institucional de dicho modelo.

Por ello, alentamos la continuidad del intercambio entre el Gobierno, las organizaciones de trabajadores, las organizaciones de empleadores y la Oficina, preservando los avances alcanzados y fortaleciendo los mecanismos de cooperación que históricamente han caracterizado la experiencia uruguaya.

Interpretation from Chinese: **Government member, China** – The Chinese delegation thanks the representative of Uruguay for the information. We note that Uruguay firmly adheres to the principles and values of the ILO and has ratified multiple Conventions and Protocols, and has taken various measures to strengthen dialogue with all parties to protect the right to collective bargaining. It is clear that throughout the compliance process the Uruguayan Government attaches great importance to cooperation with all parties and respects the role of the supervisory mechanisms demonstrating its good will in actively implementing the Convention. We encourage the Government of Uruguay to continue strengthening communication in exchange with the ILO and its relevant mechanisms, provide more information to the Committee and further promote mutual understanding and cooperation. China calls on all parties to continue strengthening engagement and dialogue with the Government of Uruguay in a pragmatic and rational manner, carry out more cooperation and provide greater technical assistance so as to help the Uruguay Government continuously improve relevant institutional mechanisms and better fulfill its obligations under international labour Conventions.

Miembro trabajadora, España – En el Uruguay los consejos de salarios fueron creados en el año 1943 en el Uruguay por la Ley núm. 10.449. En ellos participaban organizaciones representativas de trabajadores, de empleadores y el Poder Ejecutivo. Su cometido legal era fijar salarios mínimos por categoría, aunque en la práctica también negociaban aumentos generales de salarios y determinadas condiciones de trabajo.

Tradicionalmente, al vencer un acuerdo de rama de actividad, el Poder Ejecutivo convocaba a las partes y presentaba pautas salariales y laborales. Los acuerdos alcanzados no se aplicaban automáticamente a toda la rama, sino que requerían un decreto del Poder Ejecutivo para su extensión. Esto generaba cierto grado de condicionamiento ya que el Ejecutivo podía negarse a dictar el decreto cuando las partes se apartaban de sus características.

La Ley núm. 18.566 modificó este sistema al eliminar dicha potestad. Desde entonces, las resoluciones de los consejos de salarios se extienden automáticamente a toda la rama de

actividad por lo que las pautas del poder ejecutivo pasaron a tener carácter orientativo y no vinculante. Según esta interpretación, el Poder Ejecutivo no interviene en el contenido de los acuerdos, sino que promueve y fomenta la negociación colectiva. Esta Ley fue cuestionada por algunas organizaciones de empleadores ante los órganos de control de la OIT.

Como respuesta, Uruguay introdujo diversas reformas. La Ley núm. 19.027 modificó la integración del Consejo Superior Tripartito, órgano encargado de la gobernanza del sistema. Posteriormente, la Ley núm. 20.145 incorporó cambios relevantes; exigió personería jurídica para determinadas organizaciones, eliminó la representación de trabajadores sin sindicato de empresa por parte de sindicatos de rama; modificó la vigencia de los convenios colectivos bipartitos y aclaró que la publicación de resoluciones y convenios no implica autorización ni homologación estatal. Más tarde, la Ley núm. 19.889 reguló aspectos vinculados a la huelga garantizando el ingreso de trabajadores no huelguistas y propietarios a las empresas. La experiencia uruguaya muestra una tradición consolidada de negociación colectiva.

Ante observaciones formuladas por una de las partes involucradas, el país introdujo modificaciones normativas significativas manteniendo sin cambios únicamente aspectos considerados parte de una práctica profundamente arraigada.

En la realidad, trabajadores y empleadores continúan negociando salarios y condiciones laborales mientras que el Poder Ejecutivo carece de mecanismos legales para imponer su voluntad. Por ello, el sistema puede caracterizarse como un instrumento de promoción de la negociación colectiva que ha contribuido a lo largo de los años a altos niveles de cobertura y protección laboral en el país

Miembro gubernamental, México – Voy a hacer este pronunciamiento en nombre de los Gobiernos del **Brasil, Colombia, Cuba, Guatemala y México**. Hemos escuchado con atención la intervención del Gobierno del Uruguay. Agradecemos la información proporcionada en relación con la aplicación del Convenio, así como su disposición a mantener un diálogo abierto y constructivo con esta Comisión y con los órganos de control de la OIT.

Deseamos subrayar la importancia de este Convenio como instrumento fundamental para garantizar la protección del derecho de sindicación y el desarrollo de una negociación colectiva libre y voluntaria entre empleadores y trabajadores. En este sentido, reconocemos la larga tradición institucional del Uruguay en materia de diálogo social y negociación colectiva, la cual constituye un referente en la región por su carácter inclusivo y su amplia cobertura.

Valoramos la información proporcionada por el Gobierno uruguayo sobre el funcionamiento de su sistema de relaciones laborales, en el que coexisten la negociación tripartita en los Consejos de Salarios y la negociación bipartita a través de convenios colectivos, alcanzando una cobertura significativa de la población trabajadora.

Destacamos el alto nivel de acuerdos alcanzados en el marco de los Consejos de Salarios, con un elevado porcentaje de consensos entre los interlocutores sociales, lo que refleja la vitalidad del diálogo social y la capacidad de los actores para construir soluciones concertadas.

Asimismo, conforme a la información presentada, las condiciones de trabajo son definidas exclusivamente mediante acuerdo entre organizaciones de empleadores y de trabajadores, sin intervención del poder ejecutivo, lo que constituye un elemento central para garantizar la autonomía colectiva y el carácter voluntario de la negociación.

Tomamos nota también de que el sistema uruguayo ha evolucionado de manera dinámica, incorporando en los procesos de negociación temas relevantes como igualdad de

género, salud mental y prevención de conflictos, lo cual evidencia su capacidad de adaptación a las nuevas realidades del trabajo.

Al mismo tiempo, reconocemos que la Comisión de Expertos ha identificado algunos elementos que ameritan seguimiento, en particular en lo relativo al funcionamiento de los mecanismos de negociación colectiva en los Consejos de Salarios, y a la necesidad de asegurar plenamente su carácter voluntario y autónomo, conforme a los principios del Convenio.

Consideramos que estos aspectos deben analizarse a la luz del funcionamiento integral del sistema uruguayo, que muestra altos niveles de participación, cobertura y consenso entre los interlocutores sociales.

Estimamos que los avances y características del modelo uruguayo reflejan una voluntad clara de garantizar el respeto a la libertad sindical y a la negociación colectiva, en un marco de diálogo social institucionalizado. En este contexto, consideramos que este caso debe ser abordado mediante un enfoque de diálogo constructivo, que permita acompañar y fortalecer los elementos positivos ya existentes, al tiempo que se atienden las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos.

Alentamos respetuosamente al Gobierno del Uruguay a continuar trabajando en estrecha colaboración con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, a fin de seguir consolidando su sistema de relaciones laborales. Finalmente, reiteramos nuestro respaldo al Gobierno del Uruguay, el país con más convenios ratificados de América Latina y sexto en el mundo, en su compromiso de seguir avanzando en la aplicación del Convenio.

Miembro empleadora, España - Nuestra delegación desea llamar la atención de esta Comisión sobre un hecho que, por sí solo, resulta revelador: el caso del Uruguay ante los órganos de control de la OIT lleva más de 17 años de tramitación sin resolución. Más de 17 años de observaciones reiteradas e ininterrumpidas del Comité de Libertad Sindical y de la Comisión de Expertos. Más de 17 años sin que se hayan resuelto las cuestiones de fondo.

Este dato constituye en sí mismo la evidencia más contundente de que el diálogo social ha fracasado en el Uruguay como vía para corregir las deficiencias de su sistema de negociación colectiva. Porque, si el diálogo social funcionara no estaríamos hoy debatiendo los mismos problemas que ya fueron señalados en 2009.

Los avances parciales que el Gobierno invoca confirman paradójicamente la persistencia de los problemas y una creciente injerencia en la negociación colectiva. Así, por ejemplo, se derogó la disposición sobre la ultraactividad automática e indefinida de los convenios colectivos prevista en el artículo 17 de la Ley núm. 18.566. Sin embargo, esta derogación adoptada sin prever una norma sustitutiva, no solo no resolvió la cuestión, sino que generó un importante vacío jurídico.

De hecho, tres años después persiste la incertidumbre sobre la existencia misma de la ultraactividad en el Uruguay, su eventual ámbito de aplicación y las consecuencias de su inexistencia.

El Gobierno ha sustituido así una solución impuesta que desincentivaba la negociación colectiva por un vacío jurídico que no hace sino complejizarla.

Lo mismo ocurre con la capacidad negocial a nivel de empresa. La sustitución del artículo 14 de la Ley núm. 18.566 por la Ley núm. 20.145 no ha subsanado las deficiencias señaladas por el Comité de Libertad Sindical.

En definitiva, cada intento de reforma deja nuevas cuestiones abiertas mientras que los problemas centrales permanecen sin resolver.

Nuestra delegación sostiene que el paso del tiempo no extingue las obligaciones internacionales, por el contrario las agrava. Diecisiete años de tramitación evidencian el fracaso del diálogo social interno. Por ello, instamos a esta Comisión a tomar debida nota de esta situación y a requerir al Gobierno del Uruguay la adopción de medidas concretas, efectivas y verificables de cumplimiento.

Miembro trabajador, Portugal – La discusión sobre este caso no es meramente técnica. Más allá de los intereses que pueden estar por detrás de este debate, lo que está en juego es una cuestión estructural, el equilibrio de poder en las relaciones laborales. La OIT reconoce dicha asimetría y precisamente por ello, reconoce también la necesidad de contar con sindicatos fuertes que contribuyan a equilibrar la relación entre trabajo y capital.

Los consejos de salarios nacieron como una herramienta para corregir profundas desigualdades y mejorar condiciones de vida de los trabajadores. Su principal objetivo fue fijar salarios mínimos por rama de actividad.

Los resultados fueron claros: mejores salarios, mejores condiciones de vida, sindicatos más fuertes y una negociación colectiva robusta. Durante más de 25 años, este modelo consolidó una estructura sindical organizada por sector de actividad y fortaleció la negociación colectiva por rama, contribuyendo significativamente a la protección de los trabajadores, pero también a una más justa distribución de la riqueza.

Esta etapa finalizó en 1968 con la congelación de los salarios y el inicio de un periodo marcado por la erosión de las instituciones democráticas, que culminaría con la instalación de la dictadura. Los consejos de salarios fueron suspendidos y recién volvieron a funcionar con el retorno de la democracia.

Sin embargo, a partir de 1992, el Gobierno dejó de convocar los consejos de salarios en la mayoría de los sectores. Salvo algunas actividades específicas, se produjo un retroceso y posterior declive de la negociación colectiva. Paralelamente, se promovió la negociación por empresa en detrimento de la negociación por rama y se impuso una mayor liberalización salarial provocando una pronunciada caída del salario real.

En un país donde cerca del 90 por ciento de las empresas son pequeñas o medianas, esto significó que la determinación de los salarios quedó, en gran medida, sujeta al poder de los empleadores. El resultado fue una caída del salario real y la fragilización de las organizaciones sindicales.

La erosión de la negociación colectiva, sumada al desempleo y la informalidad provocan un desequilibrio de las relaciones laborales en favor del sector empresarial, lo que determina un deterioro en las condiciones de vida de los trabajadores.

El breve análisis de los periodos históricos muestra con claridad qué ocurre cuando se debilitan los instrumentos de negociación colectiva. Por el contrario, cuando la negociación por rama es promovida y respaldada por la ley, las organizaciones sindicales se fortalecen y los trabajadores logran mejores condiciones de vida y de trabajo.

Por eso, no nos engañemos: no estamos debatiendo solamente un aspecto técnico de la ley. El verdadero telón de fondo de este debate es la permanencia o no de un movimiento sindical fuerte que pueda negociar las condiciones en que se trabaja en el Uruguay.

Quitar contenido a las medidas de promoción y fomento de la negociación colectiva, determinará el debilitamiento del actor sindical, haciendo retroceder al país a épocas que creemos superadas y donde no existirían los decrecientes índices de cobertura colectiva que existen hoy. Estos resultados no son fruto de la casualidad, son consecuencia de políticas.

Debilitar estos mecanismos no permitirá mantener, y mucho menos mejorar, la situación actual. Nada más lejano de los objetivos de la OIT y de la normativa internacional analizada en esta instancia.

Miembro gubernamental, España – El Gobierno de España desea expresar su reconocimiento al Uruguay por su sostenido compromiso con los principios valores y objetivos de la OIT. En un contexto internacional caracterizado por importantes desafíos para el mundo del trabajo consideramos particularmente relevante la trayectoria de un país que ha construido durante décadas una sólida reputación en materia de respeto a los derechos laborales, fortalecimiento institucional, y promoción del diálogo social. El Uruguay se encuentra entre los países con mayor número de convenios ratificados, alcanzando actualmente 112 convenios y un protocolo. Esta realidad no constituye únicamente un dato estadístico, sino que refleja una decisión política sostenida en el tiempo de adherirse a los estándares internacionales promovidos por la Organización y de incorporar progresivamente dichos compromisos al ordenamiento jurídico nacional. Este compromiso ha sido ampliamente reconocido por la comunidad internacional y constituye uno de los rasgos más destacados de la actuación del país dentro del sistema multilateral.

Hemos tomado nota de las observaciones formuladas en el presente caso y ponemos en valor que el sistema uruguayo de relaciones laborales presenta indicadores especialmente significativos en términos de cobertura de la negociación colectiva, participación de interlocutorios sociales, y generación de acuerdos. Las observaciones de las organizaciones querellantes no pueden ocultar los elevados resultados de las políticas laborales en materia de negociación colectiva. Hemos podido observar cómo la negociación colectiva en el Uruguay alcanza niveles excepcionalmente elevados en el contexto regional e internacional, permitiendo que una amplia mayoría de trabajadores y empleadores se beneficien de los resultados de los procesos de diálogo y negociación. Ello demuestra la capacidad de las instituciones laborales uruguayas para promover acuerdos y fortalecer la cohesión social. Valoramos asimismo la disposición expresada por el Gobierno de continuar examinando estas cuestiones en consulta con los interlocutores sociales y con el acompañamiento técnico de la OIT.

En consecuencia, alentamos a que el Gobierno del Uruguay, con el acompañamiento de esta Organización, continúe fortaleciendo un modelo que refuerza la negociación colectiva, el trabajo decente, la inclusión social y la estabilidad de las relaciones laborales.

Miembro empleador, Guatemala – Me refiero a un aspecto que estimo fundamental para la correcta evaluación del caso del Uruguay: la pretensión de que ciertos resultados parciales demuestran que el sistema de negociación colectiva funciona correctamente.

En primer lugar, es necesario cuestionar la premisa misma de que esos resultados sean exitosos. Como ya se ha señalado en esta Comisión, los acuerdos alcanzados en los consejos de salarios se producen en un contexto de negociación que no es libre ni voluntario. Los lineamientos gubernamentales operan como piso, la amenaza del laudo por decreto y sin cláusula de paz elimina toda alternativa real para el sector empleador, y el consentimiento obtenido en esas condiciones no puede calificarse como un logro del sistema.

Pero incluso si aceptamos que algunos resultados han sido parcialmente positivos, ello no valida el sistema en su conjunto; y esto se debe a una razón estructural que no se puede desconocer: cada cambio de Gobierno genera un cambio en la línea política que condiciona directamente las negociaciones colectivas. Los lineamientos no son el producto de un criterio técnico objetivo ni de un consenso tripartito: son la expresión de la política económica del

Gobierno de turno. Lo que un Gobierno concede, el siguiente lo retira o lo modifica según su propia agenda.

Esta dependencia del ciclo político hace que cualquier avance sea inherentemente precario e inestable. Un sistema de negociación colectiva que tiene resultados sujetos a la línea política del Gobierno de turno, no es un sistema que cumpla con los principios de autonomía de las partes y voluntariedad de la negociación que consagra el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y los Convenios núms. 98 y 154.

Lo que los convenios exigen no es que el sistema funcione bien bajo ciertas condiciones políticas, sino que funcione con independencia de ellas, y este marco normativo deja la suerte de la negociación colectiva atada a la voluntad del Poder Ejecutivo.

Finalmente, el sistema uruguayo debe evaluarse no por supuestos resultados circunstanciales, sino por sus garantías estructurales. Con lo cual, debemos requerir al Gobierno del Uruguay reformas que aseguren la autonomía de la negociación con independencia de la orientación política de cada Gobierno.

Miembro trabajadora, Italia – Desde febrero de 2009, cuando se presentó la primera queja contra la Ley núm. 18.566, aún en proyecto, han pasado 17 años. En ese tiempo, la norma estuvo vigente bajo todos los Gobiernos uruguayos y los resultados de la negociación colectiva son objetivamente positivos.

Sin embargo, la Comisión de Expertos mantiene su última observación e insiste en reformar la Ley, sin valorar esos resultados.

Durante estos 17 años las Leyes núms. 18.566 y 10.449 se modificaron reiteradamente para atender a los querellantes. Casi todas las reformas se adoptaron contra la posición expresa de las trabajadoras y los trabajadores, rompiendo el equilibrio del diálogo social que exige el Convenio.

Los ejemplos son claros: se impuso la personería jurídica sindical sin acuerdo de las trabajadoras y los trabajadores; se redujo la delegación del ejecutivo en el Consejo Superior Tripartito para evitar injerencias y hoy se vuelve a alegar injerencia por los lineamientos; se eliminó la legitimación de las organizaciones de rama y se cambió la vigencia de los convenios bilaterales, siempre primando la postura de los empleadores.

Más recientemente, el artículo 392 de la Ley núm. 19.889 y el Decreto núm. 281/2020 introdujeron la «libertad de trabajo» y el desalojo, y en agosto de 2025 los querellantes insisten nuevamente con el artículo 12 de la Ley núm. 18.566.

En definitiva: se atendieron casi todas las demandas de una sola parte, sin acuerdo de la parte trabajadora, y hoy se pide «consultar» cuando las trabajadoras y los trabajadores ya rechazaron y fundamentaron su oposición a un desmantelamiento del sistema.

Por tanto, no se trata solo de un debate formal. Las observaciones de la Comisión de Expertos han recogido solo la postura de los empleadores, ignorando los argumentos de las trabajadoras y los trabajadores. Hay una notoria preeminencia de una de las partes, contraria al espíritu tripartito de esta casa y al artículo 4 del Convenio sobre negociación colectiva libre y voluntaria.

Solicitamos a esta Comisión que inste al Uruguay a restablecer el equilibrio tripartito y a respetar la autonomía de las partes en la negociación colectiva.

Miembro empleador, Honduras – El Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos observaron la competencia que la legislación uruguaya otorga a los consejos de salarios para aprobar ajustes de remuneraciones salariales de toda naturaleza y para legislar sobre condiciones de trabajo.

La normativa vigente excede la naturaleza histórica y legal de estos órganos tripartitos. Los ámbitos de negociación tripartita, por su propia concepción, deberían limitarse a fijar los salarios mínimos de los trabajadores. Otro tipo de incrementos salariales y la regulación de condiciones de trabajo deben ser materia exclusiva de la negociación colectiva bipartita, sin la intervención determinante del Estado, tal como lo prevén los convenios internacionales del trabajo de forma expresa.

La Comisión de Expertos, en su Informe de febrero de 2026, lamentó observar que, a pesar de sus reiterados comentarios y de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, no se han producido modificaciones ni esclarecimientos sobre esta cuestión. Que la negociación de remuneraciones superiores a los mínimos se canalice a través de un órgano tripartito, con participación determinante del Estado, constituye una violación directa de los principios de autonomía de las partes y de voluntariedad de la negociación colectiva. Se trata de una clara contravención de los Convenios núms. 87 y 98, que garantizan la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva libre de injerencia estatal.

Instamos al Gobierno del Uruguay a modificar el artículo 12 de la Ley núm. 18.566 para restringir la competencia de los consejos de salarios, de acuerdo con lo previsto en los convenios mencionados, que el Uruguay voluntariamente ha ratificado.

Miembro trabajadora, Argentina – Intervengo en nombre de las centrales de la Argentina nucleadas en la Confederación Sindical de Trabajadores de las Américas. En el presente caso consideramos importante que este debate mantenga el foco en aquello que exige efectivamente el Convenio: promover procedimientos de negociación colectiva libre y voluntaria mediante medidas adecuadas a las condiciones nacionales.

Desde esa perspectiva, entendemos que el caso de Uruguay requiere una mirada particularmente cuidadosa. La observación formulada se concentra en la compatibilidad del artículo 12 de la Ley núm. 18.566 con el artículo 4 del Convenio. Ante ello, corresponde recordar que el sistema uruguayo no sustituye la voluntad de las partes ni desplaza la negociación bipartita, sino que estructura mecanismos institucionales de promoción de la negociación colectiva que forman parte de una tradición sostenida durante décadas y aplicada por Gobiernos de distintas orientaciones políticas.

Los consejos de salarios constituyen una herramienta histórica de articulación social y no un mecanismo de imposición estatal. La intervención pública en ese ámbito no reemplaza el acuerdo entre trabajadores y empleadores para definir condiciones de trabajo. Por el contrario, ha contribuido a sostener uno de los niveles más elevados de cobertura de negociación colectiva, reconocido por la propia Comisión de Expertos.

Por otra parte, del Informe de la Comisión de Expertos surge que el sector empleador considera que las pautas del poder ejecutivo constituyen una injerencia en la negociación colectiva, lo que no es correcto. Para dar un ejemplo, en el año 2025 dichas pautas establecían porcentajes de aumento salarial según los ingresos del trabajador. Para que el aumento salarial se materialice requiere el acompañamiento de al menos uno de los actores sociales, por lo que no se trata de una imposición, sino de la expresión anticipada de su posición.

Nos preocupa que una interpretación excesivamente restrictiva del artículo 4 pueda conducir en los hechos a limitar instrumentos que han demostrado capacidad efectiva para

extender derechos colectivos, especialmente en contextos productivos con fuerte fragmentación empresarial y dificultades objetivas para el desarrollo espontáneo de procesos negociadores.

Asimismo, corresponde reconocer que el Gobierno ha impulsado sucesivas adecuaciones normativas destinadas a responder las observaciones formuladas por los órganos de control, introduciendo modificaciones relevantes al sistema de negociación colectiva incluso en ausencia de consenso con las organizaciones de trabajadores. Ese proceso demuestra una voluntad sostenida de diálogo institucional y de cooperación con los mecanismos de supervisión de la OIT. El Convenio protege la autonomía colectiva, pero también exige fomentar su ejercicio efectivo.

Entendemos que el modelo uruguayo demuestra que es posible compatibilizar promoción estatal, diálogo social, así como la negociación libre y voluntaria, por ello alentamos al Gobierno a continuar profundizando ese camino junto con los interlocutores sociales.

Miembro empleador, Chile – A nombre de mi delegación, deseo representar nuestra preocupación respecto de la práctica del Gobierno del Uruguay de imponer lineamientos o pautas para la negociación colectiva en los denominados consejos de salarios, en contravención a lo dispuesto por el artículo 5 del Convenio núm. 154.

En primer lugar, cabe señalar que los lineamientos del Gobierno funcionan en la práctica como un piso de negociación. En efecto, los delegados gubernamentales solo votan afirmativamente aquellos convenios que se adecúan a las pautas fijadas, condicionando así el resultado de la negociación. Estas pautas se imponen de manera generalizada, sin tomar en consideración las particularidades, ni las situaciones que atraviesa cada sector de actividad. Así, los lineamientos se basan en proyecciones de inflación futura para mantener el salario real, pero no se permite incluir en ellos el descuento del eventual porcentaje otorgado de más, si la inflación real resulta inferior a la proyectada. En definitiva, se trata de una injerencia del Gobierno para convertir al consejo de salarios en una herramienta para desplegar políticas económicas, en lugar de ser lo que deberían ser: un ámbito de negociación libre.

En segundo lugar, es el caso consignar que los acuerdos se negocian para todo el sector de actividad del grupo de que se trate, sin atender diferencias de tamaño ni de región, y sin que exista un mecanismo objetivo y previsible para aquellos empleadores que pretendan el descuelgue por no poder asumir el cumplimiento de la decisión del consejo de salarios respectivo. Esta circunstancia coloca en grave dificultad a sectores y empresas cuya situación económica no les permite absorber incrementos diseñados para el promedio del sector, con el consiguiente riesgo de afectar el nivel de empleo.

En tercer lugar, es de destacar que el actual Gobierno ha retomado una de las peores formas de injerencia: la incorporación a las pautas de cuestiones que hacen a las condiciones de trabajo. Esto agrava la situación, pues extiende la intervención estatal más allá del ámbito salarial, invadiendo materias que deberían ser objeto exclusivo de la negociación bipartita.

En definitiva, el Gobierno se ha apropiado de la negociación colectiva y ha sustituido la autonomía de las partes por una herramienta para imponer y ejecutar su propia agenda económica. Dado lo anteriormente expresado, instamos a esta Comisión a recomendar al Gobierno del Uruguay que cese esta práctica y garantice una negociación verdaderamente libre y autónoma.

Miembro trabajadora, Brasil – La libertad sindical es un pilar fundamental y una condición indispensable para la efectividad de la democracia, que establece equilibrio de poder en la sociedad y protege los derechos humanos fundamentales. Una sociedad libre y abierta

comprende necesariamente el derecho de trabajadores y empleadores a crear sus propias organizaciones, a afiliarse a ellas y a organizar sus actividades, que, evidentemente, incluyen la negociación colectiva y la huelga.

Latinoamérica, como sabemos, tiene un historial sinuoso con relación a la democracia y a la negociación colectiva y el diálogo social. A pesar de eso, el Uruguay se destaca por su tradición en diálogo social, exhibiendo altos niveles de negociación y cobertura. En efecto, en la Comisión de la discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo de este año, Uruguay fue mencionado entre los ejemplos de países con buenas prácticas.

Dicha situación no es casual, sino que es el fruto de un proceso histórico de más de ocho décadas que se basa en un alto consenso social y político sobre los mecanismos utilizados. Solamente con ocasión de la dictadura militar se interrumpió la negociación colectiva.

La tradición de negociar colectivamente salarios y condiciones de trabajo fue reglamentada en 1943. Los mecanismos de negociación fueron mejorados a partir de la discusión tripartita en la OIT. Trátase, por lo tanto, de un verdadero caso de progreso, que consolida los mecanismos de negociación colectiva como institución estatal, que se ha mantenido intacta a pesar de los cambios de Gobierno a lo largo de los años.

Como ha señalado el representante del Gobierno del Uruguay, el sistema de relaciones colectivas de trabajo nacional asegura el «carácter libre y voluntario de la negociación colectiva», en tanto el Poder Ejecutivo no interviene en ningún caso en la negociación de convenios colectivos sobre condiciones de trabajo y que, en relación con la negociación en consejos de salarios, limita su intervención a la fijación de los salarios mínimos por categoría laboral y por rama o sector de actividad.

Cabe destacar que las condiciones de trabajo únicamente pueden pactarse en caso de existir acuerdo entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, conforme dice la ley. Es decir, no hay ninguna posibilidad de que el Poder Ejecutivo intervenga en la determinación de esos contenidos, que quedan librados a la autonomía colectiva de los actores sociales del mundo del trabajo.

Estamos examinando leyes y prácticas que, adecuadas a las condiciones nacionales, estimulan y fomentan la negociación colectiva voluntaria. Son, principalmente, leyes y prácticas que funcionan. De acuerdo con los datos, la tasa de consenso alcanzó casi 84 por ciento de las unidades o mesas de negociación. Esperemos que la experiencia del Uruguay sirva para reforzar la negociación colectiva y beneficie a la clase trabajadora del Brasil y del mundo.

Miembro empleadora, Argentina – Los empleadores de la Argentina tenemos el honor de participar en esta discusión para aportar nuestra visión sobre la aplicación del Convenio en el Uruguay. Tomamos nota de las aclaraciones incorporadas por el Gobierno uruguayo y los avances reportados, a la vez que lamentamos la falta de progreso en otros aspectos de este caso que ya es de larga data ante la Comisión.

En tanto reconocemos el elevado número de acuerdos alcanzados por los consejos de salarios en el Uruguay, queremos llamar la atención sobre que esto no permite confirmar que el sistema de negociación colectiva funciona adecuadamente. La adopción de un acuerdo no es sinónimo de que haya sido alcanzado en el marco de una negociación libre.

Tal como han expresado nuestros colegas, en el sistema uruguayo las partes se sientan a negociar en condiciones que las dejan sin una alternativa real. Observamos con preocupación

que en la ronda más reciente de fijación de salarios mínimos, el Gobierno ha incorporado nuevamente los lineamientos en cuestiones relativas a condiciones de trabajo.

En la práctica, ningún acuerdo por debajo de ese lineamiento será acompañado por el voto gubernamental. Y si no se alcanza un acuerdo, el Poder Ejecutivo resuelve el incremento salarial por decreto, fijando exactamente el ajuste previsto en sus lineamientos. Lo que es más, el empleador que vota en contra obtiene el mismo resultado económico pero pierde la posibilidad de incluir una cláusula de paz social que le brinde previsibilidad.

En estas condiciones votar a favor no es una expresión de conformidad, es la única conducta racional dentro de un sistema diseñado para no dejar margen. El consentimiento así obtenido está viciado por la amenaza implícita del laudo gubernamental.

No puede sostenerse que exista una negociación libre y voluntaria cuando una de las partes carece de la posibilidad efectiva de influir en el resultado. Un sistema que produce acuerdos forzados no es un sistema que funcione de conformidad con el Convenio. Es un sistema que encubre la falta de autonomía de las partes bajo una apariencia de consenso.

Instamos a esta Comisión a que pondere adecuadamente las condiciones en que los acuerdos se producen y a requerir al Gobierno del Uruguay que revise las normas vigentes para garantizar la autonomía de las partes contratantes y una negociación genuinamente voluntaria.

Worker member, China – The Chinese Trade Union have listened carefully to the intervention by the Government of Uruguay. We note the practices and the progress of Uruguay in implementing the Convention, particularly conducting collective bargaining through the tripartite wage councils. The Government has submitted information regarding the 11th round of wage councils which has reached consensus in many areas and we invite the Committee's attention to these. The Chinese Trade Union supports Uruguay in continuing to advance social dialogue and collective bargaining, and hope that the ILO will provide necessary technical assistance to the tripartite constituents of Uruguay in this process.

Miembro empleadora, México - En la información proporcionada, el Gobierno del Uruguay destaca una alta tasa de acuerdos en la negociación colectiva. Sin embargo, es claro que el dato, por sí solo, no puede interpretarse como evidencia concluyente de un sistema de negociación colectiva plenamente consensuado, libre y voluntario entre las partes, tal como lo exige el artículo 4 del Convenio. Si bien el elevado número de acuerdos podría reflejar un funcionamiento aparentemente armónico del modelo, exige analizar las condiciones reales en las que dichos acuerdos son alcanzados. No basta con observar el resultado formal; es necesario examinar si el proceso permite una negociación auténtica y efectiva.

Desde esta perspectiva, y de acuerdo con el informe, las negociaciones colectivas en el Uruguay se desarrollan dentro de un marco previamente delimitado por lineamientos salariales y de condiciones de trabajo establecidos por el poder ejecutivo. Estos lineamientos operan, en los hechos, como un parámetro determinante del resultado final de la negociación.

Se observa además que, cuando no se alcanza consenso en los consejos de salarios, el escenario previsible es la intervención del poder ejecutivo mediante decreto, reproduciendo sustancialmente el incremento salarial previamente establecido en los lineamientos oficiales. Esto genera una situación en la que disentir por la parte empleadora no modifica materialmente el resultado económico final, pero sí puede implicar la pérdida de herramientas de estabilidad y previsibilidad, como las cláusulas de paz laboral derivadas de un acuerdo colectivo.

En este contexto, la adhesión del sector empleador a los acuerdos no necesariamente puede interpretarse como una manifestación plenamente libre y autónoma de voluntad. Más bien, podría entenderse dentro de un esquema de incentivos asimétricos, donde votar en contra no representa una alternativa materialmente efectiva, sino una conducta que puede agravar la posición del empleador sin alterar el desenlace regulatorio. En consecuencia, un elevado porcentaje de acuerdos no constituye automáticamente un indicador inequívoco de consentimiento genuino ni de equilibrio real entre las partes negociadoras.

La ratificación del Convenio por parte del Uruguay implica no solo reconocer formalmente el derecho a negociar colectivamente, sino también garantizar condiciones materiales e institucionales que permitan procesos genuinos, libres de interferencias y verdaderamente voluntarios. Cuando la determinación salarial opera *de facto* bajo esquemas excesivamente centralizados o rígidos, se reduce el margen de deliberación real y pierde efectividad el diálogo bilateral ajustado a las necesidades de cada empresa o cada sector productivo.

Concluyo haciendo eco de los requerimientos formulados por la Comisión de Expertos, insistiendo en la necesidad de fortalecer en el Uruguay negociaciones colectivas verdaderamente libres, voluntarias y participativas, compatibles con los estándares internacionales del trabajo y con las realidades económicas específicas de cada sector y sus respectivas contrapartes.

Miembro gubernamental, Brasil – El Gobierno del Brasil desea expresar su apoyo a la declaración realizada por un grupo de países del grupo de América Latina y El Caribe (GRULAC) y asociarse plenamente a los elementos allí contenidos. Asimismo, al examinar la información disponible y las distintas posiciones expresadas en este caso, consideramos importante situar el debate en el contexto más amplio de los resultados alcanzados por el sistema de relaciones laborales uruguayo y por las instituciones que lo sustentan.

Observamos que el análisis se refiere a determinados aspectos del funcionamiento de los consejos de salarios, mecanismo que forma parte de una institucionalidad con una larga trayectoria histórica y que ha desempeñado un papel central en el desarrollo de la negociación colectiva y del diálogo social en el Uruguay.

Resulta especialmente relevante destacar que este sistema ha permitido alcanzar uno de los niveles más elevados de cobertura de la negociación colectiva en América Latina y el Caribe. Según la información proporcionada, cerca del 95 por ciento de los trabajadores formales están comprendidos por mecanismos de negociación colectiva. Este resultado constituye un indicador significativo de la fortaleza del diálogo social y de la eficacia de las instituciones laborales del país.

Asimismo, consideramos que la experiencia uruguaya posee una relevancia que trasciende sus fronteras nacionales. El Uruguay ha sido históricamente un referente regional en materia de diálogo social, institucionalidad laboral y promoción de la negociación colectiva, contribuyendo con su experiencia al fortalecimiento de los valores y principios que esta Organización promueve en América Latina y el Caribe.

Observamos también que los procesos de negociación desarrollados en el Uruguay registran altos niveles de acuerdo entre las organizaciones representativas de trabajadores y empleadores, reflejando la capacidad de las partes para construir consensos y alcanzar soluciones equilibradas mediante el diálogo.

Asimismo, destacamos la trayectoria de cooperación del Uruguay con los órganos de control de la OIT. El país ha demostrado una disposición constante a considerar las observaciones formuladas y a trabajar conjuntamente con la Oficina y los interlocutores

sociales para fortalecer el cumplimiento de sus obligaciones internacionales. A ello se suma la ratificación de 112 convenios internacionales del trabajo y un protocolo adicional, incluidos todos los convenios fundamentales y de gobernanza, lo que refleja un compromiso sostenido con los principios y valores que sustentan esta Organización.

Por estas razones, alentamos a que este proceso continúe desarrollándose mediante el diálogo social y la cooperación técnica, tomando en consideración tanto las observaciones formuladas como los resultados positivos que el sistema uruguayo ha generado para trabajadores, empleadores y la sociedad en su conjunto.

Miembro empleador, Estado Plurinacional del Bolivia – Deseo intervenir como representante del sector empleador del Estado Plurinacional de Bolivia para expresar nuestro apoyo a la organización de empleadores del Uruguay en relación con este caso.

En primer lugar, corresponde reconocer los avances realizados por el país en los últimos años. La propia Comisión de Expertos ha tomado nota con interés de diversas modificaciones legislativas introducidas recientemente y que han permitido atender varias de las observaciones formuladas históricamente por los órganos de control de la OIT.

Sin embargo, debemos señalar igualmente que la cuestión central que ha dado origen a este caso durante más de una década continúa pendiente de una solución plena.

La Comisión de Expertos ha reiterado que la promoción de la negociación colectiva prevista en el artículo 4 del Convenio exige garantizar plenamente su carácter libre y voluntario. Asimismo, ha recordado que las condiciones de empleo deben ser el resultado de acuerdos alcanzados entre empleadores y organizaciones de trabajadores, preservando la autonomía de las partes en la negociación colectiva.

Desde nuestra visión, este principio resulta fundamental. La fortaleza de la negociación colectiva no se mide únicamente por su cobertura. También se mide por el respeto al efectivo cumplimiento de la autonomía de quienes negocian.

Cuando las condiciones de trabajo son definidas por las propias partes, mediante acuerdos libremente alcanzados, se fortalece la confianza, la responsabilidad compartida y la sostenibilidad de las relaciones laborales.

Es por ello, que alentamos al Gobierno y a los interlocutores sociales a continuar trabajando, mediante el diálogo social, para culminar el proceso de adecuación legislativa que permita asegurar plenamente la conformidad de la legislación nacional con los principios del Convenio.

Estamos convencidos de que una negociación colectiva, verdaderamente libre y voluntaria, constituye la mejor garantía para relaciones laborales equilibradas, modernas y sostenibles.

Miembro empleador, Brasil – Deseo referirme a un aspecto que creo ilustra con claridad la falta de cumplimiento del Uruguay en materia de libertad sindical y protección de los derechos fundamentales. En el Uruguay las ocupaciones de los lugares de trabajo por parte de organizaciones sindicales continúan siendo una práctica recurrente. Si bien el derecho de huelga es reconocido como un derecho fundamental su ejercicio no puede extenderse hasta privar a los empleadores del derecho de acceso a sus propias instalaciones, ni vulnerar el derecho al trabajo de aquellos trabajadores que no se adhieren a la medida de conflicto.

La normativa vigente en materia de desalojo de ocupaciones en el Uruguay otorga una excesiva discrecionalidad al Poder Ejecutivo para determinar cuándo corresponde a proceder a la desocupación de un establecimiento. De este modo la efectiva tutela del derecho de

propiedad del derecho de acceso a la dirección de las empresas y del derecho al trabajo de los trabajadores no huelguistas queda sometida a una decisión de naturaleza esencialmente política, en lugar de regirse por criterios objetivos y previsibles. Esta situación genera una grave inseguridad jurídica para los empleadores quienes quedan a merced de la voluntad del Gobierno de turno para recuperar el control de sus establecimientos.

Un sistema que condiciona la protección de derechos fundamentales a consideraciones de oportunidad política, no es compatible con los principios de libertad sindical ni con las garantías que los Convenios núms. 87 y 98 consagran por todas las partes de la relación laboral. Instamos por lo tanto a esta Comisión que tome nota de esta situación y recomiende al Gobierno del Uruguay la adopción de mecanismos objetivos y expeditivos para garantizar el desalojo de ocupaciones que vulneren derechos legítimos de empleadores y trabajadores no huelguistas.

Observador, Organización Internacional de Empleadores (OIE) – Seamos claros, este caso ya no trata sobre diferencias de interpretación, trata sobre la negativa persistente a implementar recomendaciones que han sido reiteradas durante más de 15 años. Durante más de una década y media, la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical han señalado de manera consistente que aspectos fundamentales del sistema uruguayo de negociación colectiva no son compatibles, con los principios de libertad y voluntariedad protegidos por los Convenios núms. 98 y 87. Las recomendaciones han sido claras las observaciones han sido reiteradas, sin embargo, los problemas identificados permanecen.

La negociación colectiva pertenece a los empleadores y a los trabajadores y a sus organizaciones representativas. No corresponde al Estado determinar sus resultados ni sustituir la voluntad de las partes. Sin embargo, los órganos de control han venido señalando durante años que la legislación uruguaya mantiene mecanismos que otorgan a las autoridades públicas un papel incompatible, con los principios de negociación colectiva libre y voluntaria. Lo más preocupante es que pese al tiempo transcurrido, y a la claridad de las observaciones formuladas, las autoridades han indicado públicamente que no prevén introducir las reformas legislativas necesarias para dar cumplimiento a las recomendaciones de la OIT. Ese mensaje debería preocuparnos a todos porque cuando las recomendaciones de los órganos de control pueden ser ignoradas durante 15 años, sin consecuencias, lo que está en juego no es solamente la situación de un país es la credibilidad del sistema de normas internacionales del trabajo. El Uruguay tiene una larga tradición dentro de esta Organización, precisamente por ello, esperamos compromiso y cumplimiento.

Por ello, la OIE insta a esta Comisión a solicitar firmemente al Gobierno del Uruguay que inicie sin más demora las reformas legislativas necesarias para dar cumplimiento a las recomendaciones pendientes formuladas por los órganos de control de la OIT, en particular aquellas dirigidas a garantizar que la negociación colectiva se desarrolle de manera plenamente libre y voluntaria conforme a los Convenios núms. 98 y 87. Después de más de 15 años de observaciones reiteradas ha llegado el momento de pasar de las explicaciones al cumplimiento.

Observer, Education International (EI) – I can tell you as a teacher that listening to the Government and listening to many of the members on these benches, that Uruguay should not be on the naughty step. Rather, they should be lauded for the amazing work that they have done in ensuring that it is possible to present this article and this way of working. They have been developing this way of working over many years, and I will quote Article 4 of the Convention: “Measures appropriate to national conditions shall be taken, where necessary, to

encourage and promote the full development and utilization of machinery for voluntary negotiation by means of collective agreements.”

Uruguay has adopted measures appropriate to its national conditions. A country with a small population where most employment is concentrated in small and medium-sized companies with between one and four workers and five and ten workers, SMEs. It is therefore clear that national conditions make it necessary to take appropriate measures to encourage the use of voluntary bargaining procedures. This is what – as the Uruguayan Government representative pointed out – they have been doing for decades in Uruguay.

The national conditions stimulate and promote collective bargaining. It establishes areas of negotiation under the auspices and convening of a Government framework, creating the scope of negotiation so that the parties voluntarily develop negotiation mechanisms.

This mechanism has allowed the country to have very high rates of collective bargaining coverage and, when it was not applied, the results were also clear, a deterioration of working conditions and a weakening of trade union organizations.

The Committee of Experts observation, I have to say, is a little muddled in that it welcomes the very high rate of collective bargaining coverage and recognizes the mechanisms that are there that support this and yet it has some claims for a need to change. Those modifications that are being asked for, that have been determined, are also part of the modifications which have required this welcome scenario of a high rate of collective bargaining. It also points out that any collective agreement on the fixing of conditions of employment should be the result of an agreement between employers or employers’ organizations, on the one hand, and workers’ organizations, on the other.

The point was clarified, both by the Government and the workers, pointing out that this negotiation is carried out in the tripartite sphere, but on any agreement on working conditions, it is of a bipartite nature, which is not taken into account in the conclusion offered.

It is not reasonable to allege a violation of freedom of bargaining in a country that has one of the highest rates of collective bargaining in the world. It is not logical to welcome a high rate of collective bargaining, and yet question the framework which our Convention allows to bring us there.

The Uruguayan Education Minister spoke at the centenary event on Monday about the inclusion of domestic workers in the collective bargaining mechanism. Let us not break what is not broken. Reject this mendacious claim.

Representante gubernamental – Quiero iniciar estas reflexiones finales con una celebración. Celebro realmente que de la mano del distinguido representante empleador del Brasil el derecho de huelga vuelva a ser parte de los debates en la Comisión luego de tantos años. Esto en la buena idea y en el buen fundamento de sostener, supongo, que la huelga es parte del derecho humano en la libertad sindical, como recién ha fallado la Corte Internacional de Justicia y también es doctrina de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En fin, creo que es una muy buena noticia para todos que la huelga sea otra vez parte de los análisis de la Comisión, pero también tengo que decir que está fuera de contexto, porque el Convenio núm. 87 no es el tema por el cual nuestro país debe comparecer en la Comisión, así que el análisis puntual del caso que plantea quedará para otra oportunidad, pero no quería dejar de efectuar, reitero, este señalamiento.

Quiero hacer otros señalamientos a algunas intervenciones, porque entiendo que algunas fueron extremadamente imprecisas, y se cometieron errores graves que restan calidad al debate. Esto, sin duda, debe originarse en la cantidad de horas que llevamos trabajando, pero hay que decir que los descuelgues, por ejemplo, que un también distinguido colega empleador reclamaba, están previstos en la ley uruguaya: es el artículo 15 de la Ley núm. 18.566. No están mencionados como descuelgue, descuelgue es un término más bien coloquial, pero el artículo 15, si se lo lee, se puede llegar fácilmente a la conclusión de que esa posibilidad está habilitada.

Otro error que me parece que complejiza la comprensión y resta calidad al debate es decir o reclamar que no se sustituyó el artículo 14 de la Ley en cuanto a los sujetos legitimados para negociar. En realidad, no se sustituyó el artículo 14. Lo que se hizo fue suprimir la parte final, le aclaro a la representante empleadora de España. Lo que se hizo fue suprimir la parte final de este artículo que establecía que los sindicatos de superior nivel podían negociar un convenio colectivo en caso de inexistencia de una organización sindical a nivel de empresa.

Fue eso lo que se sustituyó y por lo tanto no es necesario otra aclaración en la medida que se reconstituye la aplicación y la interpretación de que los sujetos legitimados son los del artículo 2 del Convenio núm. 154.

Lo que quizás convendría decir es que la pretensión del sector empleador en el Uruguay al debatirse la supresión de la parte final del artículo 14 era habilitar la negociación colectiva a texto expreso a través de pactos subjetivos con trabajadores no sindicalizados o habilitar expresamente el carril de la negociación colectiva con representantes electos de los trabajadores. Esto último no está prohibido en nuestra normativa, pero no tiene ninguna sustancia práctica en las relaciones laborales en el Uruguay.

Y la última aclaración que quería hacer, porque también entiendo que es un grado de imprecisión muy grande en este debate, es en relación a una intervención del colega empleador de Guatemala cuando dice que los laudos se deciden por decreto. Eso es absolutamente incorrecto. Las decisiones de los consejos de salarios se adoptan bajo la forma jurídica de una resolución tripartita, nunca un decreto, al menos desde el año 2009 en adelante, cuando se sancionó justamente esta ley que hoy es objeto de impugnación.

En fin, retomando el hilo de nuestra exposición en torno a las virtudes del sistema y cómo asegura la libertad y la autonomía de las partes, hay que decir, y volvemos en esto a una argumentación de tipo constitucional de la casa, que es la forma que nuestro país ha encontrado para emprender la lucha contra la necesidad de que habla la Declaración de Filadelfia de 1944.

Desde 1943, cuando se instauraron los Consejos de Salarios, comenzó a negociarse de manera profusa no solamente salarios mínimos por categoría, que ha sido la competencia tradicional de estos organismos, sino que también paulatinamente los propios actores sociales presentes en la mesa de negociación fueron voluntariamente incorporando componentes de condiciones de trabajo y aumentos generales a las remuneraciones.

No fue el poder ejecutivo de los años 40 del siglo pasado, ni de los 50 ni de los 60, quien incorporó ese tipo de contenido; fue una práctica de los propios actores que luego fue incorporada, o diríamos legalizada, en la Ley del 2009 porque hasta ese momento no tenía sustento legal esa práctica. Si se prohibiera a los Consejos de Salarios la negociación de condiciones de trabajo y actualización de las remuneraciones como pretenden los empleadores, se desataría una consecuencia no deseada por nadie, ni por el Gobierno ni por los trabajadores y menos aún por los empleadores, y es el quiebre de la negociación colectiva

en dos momentos: un momento para negociar salarios mínimos por categoría en el ámbito de los Consejos de Salarios, y una vez acabada esa negociación, un segundo momento ya a nivel bipartito, según dicen, para negociar condiciones de trabajo y actualización de las remuneraciones, multiplicando así los tiempos, multiplicando la conflictividad social, y demorando el doble la resolución de los acuerdos colectivos.

Por otra parte, la fortaleza de la negociación colectiva tripartita y bipartita en el Uruguay determina un elemento que es muy importante y que es señalado en muchos estudios internacionales y es que en el Uruguay las normas que regulan la prestación del trabajo dependiente tienen en muchísimos casos origen en la negociación colectiva, lo que dota al ordenamiento jurídico uruguayo de una característica muy singular y que lo separa del resto de los modelos normativos de otros países porque se le da gran espacio a la autonomía colectiva para crear normas jurídicas por fuera del modelo legalista y codificador imperante en la mayor parte de los países.

Cercenar la posibilidad de negociar condiciones de trabajo y actualización de las remuneraciones en los Consejos de Salarios como pretenden los empleadores, resultaría también contrario a la tradición que se origina en los años 40. Yo los invitaría a todos a repasar los análisis de lo que son las resoluciones de los Consejos de Salarios a partir de 1943, y ustedes podrán verificar, por ejemplo, que en 1948 los Consejos de Salarios incorporaron materias como régimen de despido y ascensos en el caso de los talleres periodísticos de Montevideo, derecho uniforme y útiles de trabajo, pago de horas extras, disposiciones sobre el régimen horario del personal médico en 1965; en fin, una infinidad de temáticas en las cuales los interlocutores sociales en ejercicio de la libertad y en el ejercicio de la autonomía negociaban en oportunidad de la convocatoria de los Consejos de Salarios.

Esa fue una práctica que no tenía sustento legal y que la Ley del año 2009, tan criticada en esta en esta queja, legalizó: incorporó como materia regulada y no ya como práctica espontánea sin basamento legal.

Sobre este punto quisiera hacer dos últimos señalamientos y luego unas brevísimas conclusiones: hay una contradicción evidente entre la suma de acuerdos en Consejos de Salarios del carácter tripartito, que suma la voluntad libre de las organizaciones de empleadores y trabajadores, y luego que las mismas organizaciones o algunas de esas organizaciones representativas, sin duda alguna del nivel empresarial, luego planteen objeciones en el nivel internacional.

Esas mismas organizaciones empleadoras podrían optar por negociar bilateralmente (el Uruguay tiene un amplio menú de posibilidades de negociar colectivamente) con las organizaciones de trabajadores, y como ya ha quedado establecido y dicho en esta sala, podría, en esos casos, no convocarse a los consejos tripartitos, tan resistidos, si existiera una negociación colectiva de salarios mínimos a nivel de sector y de carácter bilateral.

Ya se ha abundado también sobre la cuestión de los lineamientos salariales. Son sugerencias, simplemente, del poder ejecutivo que se hacen a los interlocutores sociales, no tienen carácter obligatorio, son simplemente las posiciones en lo que tiene que ver con lo salarial que el poder ejecutivo lleva a los Consejos de Salarios.

Y ahora sí, unas brevísimas conclusiones: el Uruguay nunca debió integrar la lista corta de casos individuales. Nosotros tampoco queremos estar acá, como han dicho los empleadores del Uruguay, y por eso es que el Gobierno ha buscado canales de diálogo para resolver el tema en forma doméstica, y obviamente que se conversó con los empleadores, y

obviamente que se conversó con los trabajadores, y obviamente que les hicimos saber que no nos gusta estar en este lugar, que lo consideramos inequitativo por decir lo menos.

Por otra parte, no hay razón válida alguna, quiero señalar una imprecisión más terminológica que es extremadamente grave porque se ha dicho por el vocero del Grupo de los Empleadores que la Comisión de Expertos ha dicho que el régimen en el Uruguay es incompatible con el artículo 4 del Convenio. Yo los invito a todos y a todas a que lean el pronunciamiento de la Comisión de Expertos que informa a esta Comisión y no hay un solo rasgo, no hay una sola mención al término de que exista incompatibilidad entre el sistema de negociación colectiva uruguayo y el artículo 4 del Convenio.

Es extremadamente importante cuidar al lenguaje en este tipo de debates, cuidar la calidad de los debates, y no hacer decir a los documentos cosas que los documentos no dicen. El Gobierno ha venido a sostener la calidad democrática de las relaciones laborales construidas a partir del diálogo social tripartito institucionalizado, entre otras instituciones, perdón la redundancia, por los Consejos de Salarios.

Los actores sociales pueden negociar salarios, condiciones de trabajo y todo otro contenido en los niveles tripartitos o bipartitos bajo su libre elección. La ley y la práctica de los Consejos de Salarios se originaron en 1943 y aseguran hoy por hoy una cobertura del 95 por ciento de las personas que trabajan de manera dependiente en lo que tiene que ver con los salarios mínimos.

No entendemos el cuestionamiento y que se señale como que es un problema que se alcanza al 95 por ciento, o creo que incluso en esta sala se dijo al 100 por ciento, en lo que hace a salarios mínimos. Parecería que no se ve como positivo que las personas que trabajan de manera dependiente cuenten con un salario mínimo resuelto a través de mecanismos participativos y deliberativos como son los consejos de salarios.

Presentan un alto grado de consenso y entendemos que nuestra interpretación es acorde al artículo 19, 8) de la Constitución del OIT, como ya ha quedado dicho.

Por último compartimos el criterio de la Comisión de Expertos entonces en su informe sobre el Uruguay bien leído, sin imprecisiones, sin errores, sin hacer decir a la Comisión de Expertos lo que no dice, de que debe garantizarse el mantenimiento del eficaz fomento de la negociación colectiva, su alto grado de cobertura y, a la vez, consideramos, y queremos dejarlo así consignado en esta sala, que podemos considerar el ofrecimiento de la Comisión de Expertos de contar con asistencia técnica de la Oficina para mostrar de mejor manera y en territorio que estamos en el pleno cumplimiento del Convenio, solo que no bajo una lectura literal de la norma jurídica, sino cumpliendo, diríamos, con las funciones y con la evolución de las instituciones jurídicas y la representación en sí mismo de los fines y objetivos del OIT.

Miembros empleadores – Bueno antes de referirme al debate, tengo que decir que me encuentro preocupado por la visión de algunos de los participantes. También, reconocer que son los menos, pero han dejado en la sala una idea, y en esta sala de la Comisión, de que no importa si se cumple o no con el Convenio y con lo que dice la Comisión de Expertos. No obstante que estos opinaron tras estudiar el caso y escuchar al Gobierno y la discusión. A decir a los participantes, lo que importa es el resultado, y, francamente, tal criterio es muy preocupante. Parecen olvidar que la contratación es de dos partes. Yo les pregunto, háganse una autorreflexión y, si el resultado fuera al revés, entonces sí habría que ceñirse al Convenio.

Piénsenlo, las normas son lo que nos brindan seguridad y estabilidad jurídica, y protección a los derechos y valores, no hay que olvidarlo, y ese es el cometido de esta Comisión. El cometido de generar normas y luego darle seguimiento a su cumplimiento, pues

no es más que eso. Entonces me parece que hay que ser cuidadosos con lo que se plantea y con lo que se desea porque estos mismos criterios podrían intentar seguirse en otros muchos de los temas delicados que tenemos en esta sala, de otros muchos temas tan importantes como la contratación colectiva. No sé a dónde nos llevaría esta corriente de pensamiento, pero realmente, creo que los invito a reflexionar, no quiero hacer de esto una discusión.

La OIE nos recordaba que no estamos en una discusión inicial y coincido con eso plenamente, tenemos ya una determinación muy clara, es una discusión que tiene muchísimos años, como se ha dicho, esta determinación es de los órganos competentes de esta casa y esas, y todos los que estamos aquí sentados, estamos obligados a cumplir con esas determinaciones, con esas propuestas, con esas invitaciones, con esos incentivos; en fin, con todo lo que decimos aquí, en esta casa, orientado siempre al cumplimiento, ya que existe la norma. Incluso la Oficina misma, la Oficina se ciñe al cumplimiento de esto.

Antes de iniciar la valoración de la discusión, me tengo que referir a algunas cosas que mencionó el representante gubernamental, a quien le agradezco su sinceridad porque la verdad es que se ha abierto de capa y abiertamente, y dice, «nosotros tenemos otro camino, otra fórmula, que nos ha venido bien para el beneficio de los trabajadores», lo celebramos, aquí todos estamos de acuerdo, lo que buscamos todos desde que esta Organización nació es el progreso y beneficio de los trabajadores, aquí estamos sentados por eso, voluntariamente, nadie nos obliga. Entonces, la verdad lo celebro, pero no hay que olvidar que tenemos unas obligaciones en un marco jurídico, normativo, determinante, que adoptamos voluntariamente sin perjuicio de que forma parte de los principios y derechos fundamentales en el trabajo del Convenio.

El tema relacionado con la huelga francamente está fuera de contexto, no se menciona nada al respecto en el tema que estamos ocupando. Sin embargo, y en aras del tiempo de todo, yo les pediría que nos tengan por reproducido lo que hemos dicho al respecto en otros casos, tenemos la discusión en el mes de noviembre y que entre tanto pues no vamos a tratar el tema en lo absoluto. Yo, si quieren, con mucho gusto vuelvo a repetir nuestra posición en los temas relacionados con la huelga, pero yo les pediría que en aras del tiempo de todos, lo tengamos por reproducido, ya lo hemos externado en otros casos y es una declaración que es prácticamente de una cuartilla, creo que ese tiempo lo podemos utilizar de mejor manera.

Yo también, perdón, y así como felicito y celebro que el representante del Gobierno se haya abierto y nos haya aquí expresado cómo ellos ven la situación, que el resultado es más importante que el cumplimiento de la norma, yo creo que traer discusiones a la Mesa que tienen internamente entre el Gobierno y las organizaciones de trabajadores o de empleadores, o solo las de empleadores, es innecesario, tenemos que ceñirnos, y yo les rogaría que así lo hagamos, ceñirnos exclusivamente a la discusión derivada del Informe. No voy a hacer ninguna locución a esto.

Veía yo también dentro de esta apertura, que el Gobierno nos da y que, de verdad agradezco, cómo nos platicó, cómo el desarrollo histórico de este proceso en el que hoy estamos, que viene de los años 40's, a través de los consejos, supongo que para determinar los salarios mínimos tripartitamente, y que como ahí se fueron haciendo prácticas para incorporar otros acuerdos y otras condiciones diferentes, pues decidieron en 2009 incorporarlo a la ley. Pero eso es contrario, y no lo dice textualmente el Informe la Comisión de Expertos, pero sí dice textualmente lo que ya leí, que no lo voy a repetir, lo puse textualmente y está recogido en acta supongo, este de lo que dice la Comisión de Expertos diciendo tienes que modificar tu ley para hacerla acorde al Convenio.

No voy a volver a leer la declaración, ya está puesta en la discusión y me parece que con eso sería suficiente. Pero bueno, pues eso es este elemento histórico, nos confirma que sí estamos en la condición que ha determinado, valorado, con una absoluta, pues me parece, abundancia la Comisión de Expertos y está tal y como está reproducido en el Informe, y en los informes, no en el Informe, en los informes, que antes, en la última vez, se le instó al Gobierno para que hiciera esta modificación en consulta con las organizaciones más representativas. Entonces eso muestra que ya estamos en una discusión que viene de tiempo atrás, lo digo por los nuevos que no estén identificados con el procedimiento que aquí seguimos y, bueno pues este, ya no me voy a referir a las demás aspectos, simplemente terminar diciendo que, a la luz de la discusión, desde nuestro Grupo solicitamos que en las conclusiones de nueva cuenta se inste al Gobierno para que, en consulta con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores, adopte sin demora las medidas necesarias para modificar el artículo 12 de la Ley núm. 18.566, a fin de asegurar la plena conformidad de la legislación y la práctica nacionales con el Convenio, como así lo dice la Comisión de Expertos y lo dice el Informe, y con los principios de negociación colectiva desarrollados por los órganos de control de la OIT. No vamos a discutir cuestiones semánticas, el fondo es ese.

Entonces, para los efectos que dice el Informe, que el Gobierno consulte a las organizaciones más representativas y actúe en consecuencia, para esos efectos, solicitamos que inste, sin ponerle más o menos palabras para no entrar en una discusión semántica que no nos va a llevar a ningún lado.

Considerando la persistencia de las observaciones formuladas durante tantos años respecto de un convenio fundamental, y considerando lo que el debate que hemos tenido en esta sala, hemos tomado la decisión de solicitar que en el presente caso se incluya un párrafo especial. Sabemos la dimensión de lo que estamos pidiendo y planteando, pero nos parece que es necesario que no soslayen lo que están, o pasen por alto, diciendo los expertos durante tanto tiempo y es que lo único que faltó decir en esta sala es que el Informe está equivocado, nosotros vamos por buen camino y el resultado es positivo y entonces se acabó. Entonces creo que sí tenemos que poner énfasis y yo rogaría que tomen en cuenta esta determinación.

Por último, alentamos al Gobierno para que solicite asistencia técnica de la OIT para que esto le facilite la adopción de las medidas necesarias, para dar cumplimiento a las observaciones pendientes ya desde hace mucho tiempo.

Miembros trabajadores – A concluir estas deliberaciones de la Comisión, me permito afirmar, y reafirmar que Uruguay, es un país de diálogo social, de consulta tripartita y, sobre todo, de pleno funcionamiento de las instituciones democráticas.

Tal como se sostuvo en la apertura, estamos ante la evaluación de un sistema normativo que consolida la negociación colectiva como una verdadera política de estado respaldada históricamente por los sectores políticos y sociales del país en todos los tiempos.

Los argumentos vertidos en esta sala ratifican que esta, la llamada intervención estatal, lejos de constituir una intromisión ilegal o una coacción operaría como un mecanismo de fomento y promoción de la negociación voluntaria en estricta consonancia con el artículo 4 del Convenio.

Los datos de la realidad económica y laboral de Uruguay son determinantes y derriban cualquier lógica de cuestionamiento. Reiteramos que es un tejido productivo donde la inmensa mayoría de las empresas cuentan con menos de diez dependientes, la negociación colectiva por rama de actividad es la única herramienta viable para asegurar la cobertura de los trabajadores.

Pretender atomizar este esquema hacia una negociación exclusivamente por empresa equivaldría a dejar a miles de asalariados en el desamparo destruyendo un modelo que, como acá se dijo y se ratificó, ostenta una de las tasas de cobertura más altas del mundo.

Asimismo, ha quedado demostrado el alto nivel de cumplimiento del Estado uruguayo frente a los reclamos del sector empleador que, a lo largo de los últimos años, este marco normativo fue sufriendo profundas modificaciones que atendieron a la casi totalidad de las observaciones planteadas por las cámaras empresarias y, reitero, incluso algunas con expresa oposición de la organización de trabajadores.

El artículo 12 de la Ley núm. 18.566, último punto en discusión es taxativo y no deja margen para ambigüedades, ninguna condición de trabajo se impone sin el consentimiento explícito y coincidente de ambas partes lo que valida el carácter libre y voluntario del sistema.

En este caso, debilitar o restar potestades al sistema tripartito actual no significaría un perfeccionamiento técnico de la norma, sino que podría afectar directamente este acceso a salario justo y condiciones decentes de trabajo contrariando los fines esenciales de esta Organización. Limitar el alcance de la negociación colectiva por rama de actividad, debilitaría de manera irreversible ese poder de negociación de los sectores más vulnerables del entramado productivo posiblemente promoviendo una precarización encubierta.

Esta Comisión, por supuesto no puede avalar criterios de interpretación que vacían de contenido las herramientas de protección estatal ya que la desprotección del trabajador en las micro y pequeñas empresas choca frontalmente con el mandato fundacional de la OIT de promover la justicia social y el trabajo decente mediante el fortalecimiento del tripartismo y no el debilitamiento.

Según el Índice Global de Derechos de la Confederación Sindical Internacional, se registraron ataques a los derechos de la libertad de expresión y reunión en el 50 por ciento de los países, una cifra récord para el índice y un incremento respecto al 45 por ciento registrado en el año anterior, en el 2025; 75 países han arrestado o detenido a trabajadores en el ejercicio de sus derechos. El derecho a la negociación colectiva se ha visto restringido en el 80 por ciento de los países, el mismo porcentaje que, en 2025, entre otros índices igualmente desalentadores.

A los trabajadores de tres cada cuatro países se les ha negado el derecho de sindicalización. La calificación media de las Américas ha descendido aún más con respecto a 2025, y dos países de dicho continente, de mi continente, de nuestro continente, han ingresado en la lista de los diez peores que incumplen derechos sindicales y humanos. Por suerte, en el mismo continente está Uruguay que ha logrado avanzar un escalón más y está entre los mejores países del mundo para las relaciones laborales.

Mientras que el mecanismo de control de normas permita visibilizar los casos de grave incumplimiento, en especial ocasión, este nos ha permitido, a nuestro criterio un caso positivo. Y aquí me remito también, a la vocería del vocero principal de los empleadores, que nos dijo que también consideremos que cuando nuestro trabajo ha contribuido a resultados positivos este se presenta en nuestra Comisión como buenos ejemplos para otros Gobiernos.

Mientras que, en otros casos de nuestra misma región, planteábamos la falta sistemática de diálogo social como la causante en gran medida de la situación de violencia en la cual se marcan las relaciones laborales con existencia del cepo salarial, existencia del cepo paritario y la negativa, en muchos casos, a homologarse los convenios si no se acuerdan las indicaciones, sí de intromisión del Estado, la realidad uruguaya nos sitúa en el extremo opuesto.

Por eso, en primer lugar insistimos en nuestro cierre de que nada es perfecto y que todo debe tener su seguimiento y todo debe tener su consecuente control y saber que tienen que hacerse cosas a futuro —lo que hablamos en Colombia de materias pendientes— pero también quiero decir que Uruguay, en todos los foros internacionales, ratifica de manera constante su compromiso con el rol de la gobernanza de la OIT y es una voz muy fuerte en los escenarios de gobernanza global en defensa del multilateralismo y del papel de esta Organización como garante del trabajo decente en el marco incluso de los objetivos de desarrollo sostenible y sus debates post 2030.

Esta vocación de liderazgo institucional se refleja con claridad en su trayectoria reciente habiendo liderado el Grupo Gubernamental de la Conferencia Regional de las Américas de OIT y está ejerciendo ahora la presidencia de esta Conferencia.

Quiero decirlo, como dije de otros países que lo critiqué, quiero decir que cuando tienen un cargo y lo ejercen con honor también debe ser resaltado.

Asimismo, deseamos destacar que la CSA eligió su sede en Montevideo, precisamente porque el Uruguay constituye un territorio donde puede proyectar con absoluta tranquilidad y plenas garantías la actividad sindical de toda la región.

En mi carácter de argentina, que limita con Uruguay conozco de manera directa y puedo dar testimonio propio de la virtud de un sistema normativo, protectorio y equilibrado como el uruguayo que miramos como modelo. Finalmente, valoramos especialmente la voluntad del Gobierno de Uruguay que, en su reciente intervención, ha sostenido con firmeza y convicción su sistema de negociación colectiva a las normas internacionales, pero también se ha mostrado receptivo permeable a recibir asistencia técnica lo cual apoyamos. Ha sido una petición del Gobierno que nosotros, empleadores y trabajadores tenemos que apoyar. Aprovechamos este momento para alentar a otros Gobiernos de la región a tomar esa misma actitud del Gobierno de Uruguay de generarnos las condiciones, tanto para empleadores y trabajadores, para que las conclusiones de esta Comisión abran espacios positivos orientados a resolver los problemas que se plantean.

Presidenta – Damos por concluida la discusión de este caso. Agradezco la participación del señor Viceministro y de todos los oradores que participaron en la discusión.

Conclusiones de la Comisión

La Comisión tomó nota de la información escrita y oral proporcionada por el Gobierno, así como de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión tomó nota de la persistencia de las observaciones formuladas por esta Comisión y otros órganos de control en relación con la legislación y la práctica de Uruguay sobre la negociación colectiva en el marco del Convenio núm. 98.

Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión instó al Gobierno a que, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas:

- **adopte las medidas legislativas necesarias, en particular la modificación del artículo 12 de la Ley núm. 18.566, para garantizar la plena conformidad de la legislación y la práctica con los principios de la negociación colectiva y con el Convenio.**

La Comisión alentó al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la Oficina, según sea necesario, y le pidió que presente un informe sobre los progresos realizados a más tardar el 1 de septiembre de 2026.

Representante gubernamental – El Gobierno quiere agradecer a los Gobiernos e interlocutores sociales el interesante debate que se desarrolló en la Comisión; debate de carácter técnico con relación al caso individual.

Fiel a la tradición del diálogo social y del tripartismo, acogemos las conclusiones de la Comisión, incorporándolas a los ámbitos institucionales de nuestro sistema de relaciones laborales, a efectos de la búsqueda de acuerdos para dar cuenta de lo solicitado, manteniendo, como lo demanda la Comisión de Expertos, el eficaz fomento de la negociación colectiva y su alto grado de cobertura.

Reiteramos, lo ya dicho en nuestras explicaciones vertidas en la Comisión, en el sentido de la disposición del Gobierno a recibir asistencia técnica de la OIT.