RELATORIA GENERAL: LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES: EVOLUCIÓN DE LOS REGÍMENES LEGALES DESDE LA PERSPECTIVA DE LA AUTONOMÍA COLECTIVA Y LA LIBERTAD SINDICAL.

ÍNDICE TEMÁTICO

PRIMERA PARTE: EL MARCO CONCEPTUAL Y LAS FUENTES NORMATIVAS

CAPÍTULO PRIMERO: EL MARCO CONCEPTUAL.

I. Las decisiones del Comité de Libertad Sindical.

II. Las Declaraciones de la OIT.

CAPÍTULO SEGUNDO: FUENTES NORMATIVAS.

I. Normas constitucionales.

II. Normas legales.

III. Normas internacionales.

IV. Autoregulación.

V. Jurisprudencia judicial.

VI. Dictámenes administrativos.

VII. Opinión de los tratadistas.

SEGUNDA PARTE: LAS SITUACIONES NACIONALES DE LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES EN LA ORGANIZACIÓN SINDICAL, LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA, LA HUELGA, LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS DEL TRABAJOY LA PARTICIPACIÓN A TRAVÉS DEL DIÁLOGO SOCIAL.

CAPÍTULO PRIMERO: LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES EN LA ORGANIZACIÓN SINDICAL.

I. Las organizaciones sindicales.

1. Modalidades estructurales y organizativas: colectivos representados.

2. Niveles: sindicatos, federaciones, confederaciones y centrales.

3. Unicidad o pluralidad sindical.

A. Sindicato único.

B. Pluralismo sindical.

C. Sindicatos más representativo.

D. Sindicatos minoritarios.

4. La asamblea.

II. Otras modalidades de representación de los trabajadores.

III. Sindicación de los trabajadores de la administración pública.

CAPÍTULO SEGUNDO. LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA.

I. Caracterización del sistema de negociación colectiva.
II. Titularidad del derecho de negociación colectiva.
III. Los sindicatos minoritarios.
IV. Negociación colectiva con representantes no sindicales.
V. Modalidades de negociación colectiva y de convenciones colectivas.
VI. Articulación de la negociación colectiva.
VII. Contenidos, efectos, naturaleza jurídica y principios de la convención colectiva.
VIII. Extensión personal y territorial de la convención colectiva.
IX. Ultraactividad de la convención colectiva.
X. Administración de la convención colectiva.
XI. Situación de los trabajadores de la Administración del Estado.

CAPÍTULO TERCERO: LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES EN LA HUELGA.

I. Titularidad de la huelga.
II. Modalidades.

III. Efectos de la huelga.
IV. Discriminación por el ejercicio de la huelga.
V. Reemplazo de trabajadores en huelga.
VI. Limitaciones al derecho de huelga y los servicios esenciales.

CAPÍTULO CUARTO: LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES Y LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS COLECTIVOS DE TRABAJO.

I. Conciliación.
II. Mediación.
III. Arbitraje voluntario.
IV. Arbitraje obligatorio.
V. Otros procedimientos.

CAPÍTULO QUINTO: LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES EN LA PARTICIPACIÓN A TRAVÉS DEL DIÁLOGO SOCIAL.

TERCERA PARTE. LA TUTELA DE LA LIBERTAD SINDICAL Y DE LA AUTONOMÍA COLECTIVA: SUJETOS, ÁMBITOS Y ORGANISMOS.

CAPÍTULO PRIMERO: ÁMBITOS NACIONALES DE TUTELA, NORMATIVOS E INSTITUCIONALES.

I. Aspectos normativos atinentes a los representantes sindicales.

1. Requisitos de elegibilidad, la elección y reelección.

2. Facilidades para el ejercicio de sus funciones.

3. Protección del cargo de representación: procedimientos de censura.

4. Protección del empleo y sus condiciones: el fuero y el despido antisindical.

II. Aspectos normativos referidos a las organizaciones sindicales.

1. Las prácticas desleales y antisindicales y la injerencia.

2. La buena fe.

III. Las sedes judiciales y administrativas de tutela.

CAPÍTULO SEGUNDO: ÁMBITOS INTERNACIONALES DE TUTELA.
I. Ámbito de la OIT.
1. Órganos de control general: la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo.
2. El Comité de Libertad Sindical.
II. Otros ámbitos internacionales.

ANEXOS.
Anexo 1: El control regular del cumplimiento de convenios ratificados a cargo de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) y de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (ILCCR): 2007-2012.
Anexo 2: Procedimientos de quejas por violaciones de la libertad sindical a cargo del Comité de Libertad Sindical (CLS), en condición de activos, en seguimiento y cerrados, con indicación de los números asignados a cada caso (hasta el 31.3.2013)

RELATORIA GENERAL: LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES: EVOLUCIÓN DE LOS REGÍMENES LEGALES DESDE LA PERSPECTIVA DE LA AUTONOMÍA COLECTIVA Y LA LIBERTAD SINDICAL.

Emilio Morgado Valenzuela (Vicepresidente, SIDTSS)

PROLEGÓMENO.

Para el preparación de esta Relatoría General he contado con los valiosos aportes de las siguientes once Relatorías Nacionales: **Argentina** (*César Arese, con la colaboración de Abel Demaule, Jorge Tobar, Martín Zangrandi, Carlos Toselli, Sebastián Coppoleta y David Trajstenberg*), **Brasil** *(Andréa Presas Rocha*); **Chile** (*Eduardo Caamaño Rojo),* **Colombia** (*Jorge Orlando Bernal Guacaneme*), **Costa Rica** (*Esteban Calvo Rodríguez*), **Ecuador** (*Carlos Salmon Alvear*), **Estados Unidos** (*Barbara J. Fick*), **México** (*Julio Ismael Camacho Solis*), **Panamá** (*Vasco Torres de León*), **Uruguay** (*Roberto Burutarán y Carolina Panizza*) y **Venezuela** (Jacqueline Richter, Ana Gerson y León Arismendi). Adicionalmente he recurrido a otras fuentes, principalmente publicaciones e informaciones de la OIT a través de sus programas NORMLEX e ILOLEX.

El enunciado de este tema central del IX Congreso Regional Americano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social nos invita a comparar las legislaciones referidas a la representación colectiva de los trabajadores, desde la perspectiva de la autonomía colectiva y la libertad sindical. Con tal propósito, en la Primera Parte (Marco Conceptual y Fuentes Normativas) evoco los principios y derechos que respecto de esta materia contienen las normas internacionales del trabajo que regulan la libertad sindical y la autonomía colectiva, recurriendo a la recopilación de las decisiones adoptadas por el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Luego recuerdo las menciones de esos principios y derechos contenidas en determinadas Declaraciones de la OIT. En seguida recurro a la identificación de las fuentes de origen constitucional, legal, normativo internacional, auto-regulador, jurisprudencial, administrativo y doctrinario.

La representación colectiva de los trabajadores tiene presencia en cinco ámbitos de las relaciones colectivas de trabajo, cuyas principales características permiten identificar los contornos que tiene dicha representación, habida cuenta de los niveles de libertad sindical y autonomía colectiva existentes en esos ámbitos colectivos. Por ello, una vez delineado el marco conceptual y de fuentes normativas, en capítulos sucesivos de la Segunda Parte, presento la situación existente en los once países ya mencionados respecto de la representación colectiva de los trabajadores en: (i) la organización sindical; (ii) la negociación colectiva; (iii) la huelga; (iv) la solución de los conflictos del trabajo, y (v) la participación a través del diálogo social.

Finalmente, en la Tercera Parte presento informaciones atinentes a la tutela de la libertad sindical y la autonomía colectiva de las organizaciones sindicales y de sus representantes, tanto en los ámbitos nacionales (judiciales y administrativas) como internacionales (en la OIT y en otras sedes). Respecto de la tutela en el ámbito de la OIT, acompaño dos Anexos informativos.

PRIMERA PARTE: EL MARCO CONCEPTUAL Y LAS FUENTES NORMATIVAS

CAPÍTULO PRIMERO: EL MARCO CONCEPTUAL.

I. Las decisiones del Comité de Libertad Sindical. II. Las Declaraciones de la OIT.

Lo concerniente a la representación colectiva de los trabajadores se vincula estrechamente con los niveles de autonomía colectiva y de libertad sindical existentes. A la vez, ambos conceptos -estrechamente interdependientes- resultan influidos e influyen en el contexto de libertades públicas en el que se desenvuelven las relaciones colectivas e individuales de trabajo. Es por ello que la libertad sindical y la autonomía colectiva son incompatibles con regímenes no democráticos, al no existir islas de libertad en ellos.

Identificar la presencia de la autonomía colectiva y de la libertad sindical en los sistemas normativos nacionales torna indispensable evocar los principios y derechos contenidos en las normas internacionales del trabajo que regulan la autonomía y libertad sindical de representación, de reglamentación, de actuación sindical y de disolución. Para la apropiada comprensión de esos principios y derechos he recurrido a la doctrina derivada de la jurisprudencia emanada de los órganos de control de aplicación de los convenios y las recomendaciones de la OIT sobre la libertad sindical, la negociación colectiva y las relaciones laborales, particularmente la derivada del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT.

Tal doctrina se refiere a las siguientes catorce áreas temáticas: (i) derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas; (ii) derecho de las organizaciones de redactar libremente sus estatutos y reglamentos y elegir libremente a sus representantes; (iii) derecho de las organizaciones sindicales de organizar libremente su administración, organizar libremente sus actividades y formular su programa de acción; (iv) derecho de las organizaciones de trabajadores de constituir federaciones y confederaciones y de afiliarse a ellos y a las de carácter internacional; (v) derecho de huelga como uno de los derechos fundamentales de los trabajadores y de sus organizaciones; (vi) principio de negociar de buena fe; (vii) titularidad del derecho de negociación colectiva y la representación de las organizaciones sindicales; (viii) negociación colectiva con representantes no sindicales solo en ausencia de organizaciones sindicales; (ix) reconocimiento de las organizaciones más representativas y la determinación del sindicato o sindicatos habilitados para negociar; (x) derechos de los sindicatos minoritarios; (xi) participación de las organizaciones de trabajadores, diálogo social y tripartismo; (xii) protección contra la discriminación antisindical; (xiii) protección contra los actos de injerencia y conductas antisindicales, y (xiv) facilidades para el ejercicio de las funciones sindicales.

Los principios y derechos recién mencionados también forman parte del contenido de la Declaración de Filadelfia sobre los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo y de los principios que debieran inspirar la política de sus Miembros (1944), de la Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento

(1998), y la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008), adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, y de la Declaración Tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (1977), adoptada por el Consejo de Administración de la OIT.

I. Decisiones del Comité de Libertad Sindical.

Para la apropiada comprensión de los principios y derechos contenidos en las normas internacionales del trabajo he recurrido a la doctrina derivada de la jurisprudencia emanada de los órganos de control de aplicación de los convenios y las recomendaciones de la OIT sobre la libertad sindical, la negociación colectiva y las relaciones laborales, particularmente a la derivada del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. [1] Esa doctrina puede ser resumida en torno a las agrupaciones temáticas presentadas en los siguientes catorce párrafos.

Primero. En lo atinente al ***derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas:***

- Una vez asegurado el derecho de constituir organizaciones sin autorización previa, la libertad sindical conlleva la libre elección de los trabajadores en lo que respecta a la creación de sus organizaciones y a su afiliación a las mismas. Por ello, aunque los trabajadores pueden tener interés en evitar que se multipliquen las organizaciones sindicales, la unidad del movimiento sindical no debe ser impuesta mediante intervención del Estado por vía legislativa o concediendo o retirando ventajas a una organización para beneficiar a otra. En consecuencia, las autoridades y los empleadores deben evitar toda discriminación entre las organizaciones sindicales, especialmente en cuanto al reconocimiento de sus dirigentes a los fines de sus actividades legítimas.
- Como la Constitución de la OIT consagra la noción de organizaciones profesionales más representativas, las legislaciones nacionales pueden establecer tal distinción siempre que ella no tenga como consecuencia conceder a las organizaciones más representativas privilegios que excedan de una prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, consultas con los gobiernos, o incluso en materia de designación de los delegados ante organismos internacionales. En consecuencia, las organizaciones sindicales que no hayan sido reconocidas como las más representativas, no pueden ser privadas de los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros ni del derecho de organizar su gestión y su actividad y de formular su programa de acción. De otra parte, la mayor representatividad debe ser determinada recurriendo a criterios objetivos, precisos y previamente establecidos, como el grado de afiliación sindical con que cuentan los sindicatos, las elecciones generales entre los trabajadores, o los que establecen una combinación de ambos sistemas. En todo caso, los órganos de verificación del grado de afiliación de las organizaciones sindicales deben ser independientes e imparciales

[1] Ver, OIT: *La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT.* Quinta edición (revisada). Ginebra, 2006.

y garantizar la confidencialidad del procedimiento, a la vez que contar con la confianza de esas organizaciones.

- Los trabajadores deberían poder afiliarse simultáneamente a más de un sindicato de distinto nivel o naturaleza.
- Las cláusulas de seguridad sindical impuestas por la ley tienen como resultado un sistema de monopolio sindical contrario a los principios de libertad sindical. La admisibilidad o la prohibición de las cláusulas de seguridad sindical en virtud de convenciones colectivas, fueron dejadas a la elección de los Estados ratificantes, según se desprende de los trabajos preparatorios del Convenio núm. 98.

Segundo. En relación con el ***derecho de las organizaciones de redactar libremente sus estatutos y reglamentos y con el derecho de elegir libremente sus representantes***:

- La libertad sindical implica el derecho de los trabajadores a elegir libremente a sus representantes, quienes deben tener el derecho de presentar las peticiones de los trabajadores, a actuar efectivamente con toda independencia y a promover con eficacia los intereses de sus afiliados.
- Corresponde a las organizaciones de trabajadores determinar las condiciones de elección de sus dirigentes sindicales y la duración de los mandatos sindicales. Las autoridades y los empleadores y sus organizaciones deberían abstenerse de toda injerencia indebida en el ejercicio de este derecho.
- No violentan los principios de la libertad sindical las normas legislativas que tienen por finalidad promover los principios democráticos, garantizar el desarrollo normal del procedimiento electoral o evitar todo conflicto en lo que atañe al resultado de las elecciones, como es el caso de la imposición por vía legislativa del voto directo, secreto y universal para elegir a los dirigentes sindicales.
- El registro de las comisiones directivas de las organizaciones sindicales debería producirse automáticamente tras la notificación por parte del sindicato, y sólo debería ser impugnable a petición de los afiliados del sindicato. Si los resultados de elecciones sindicales son impugnados, esas cuestiones deberían remitirse a las autoridades judiciales, quienes deberían garantizar un procedimiento imparcial, objetivo y rápido.

Tercero. En cuanto al ***derecho de las organizaciones de organizar su administración*** **y al** ***derecho de organizar libremente sus actividades y de formular su programa de acción:***

- Estos derechos resultan violados cuando se prohíbe: (i) la celebración de congresos sindicales; (ii) la utilización de servicios de expertos que no sean necesariamente los dirigentes electos, o (iii) que los dirigentes sindicales perciban remuneración. También existe violación cuando las autoridades desconocen el derecho de las organizaciones de trabajadores a resolver ellas mismas sus divergencias.
- El derecho de presentar peticiones constituye una actividad legítima de las organizaciones sindicales, así como la libertad de reglamentar el procedimiento de presentación de quejas al empleador, y el derecho de un trabajador a ser representado por un responsable de su sindicato.

Cuarto. En lo que concierne al ***derecho de las organizaciones de trabajadores de constituir federaciones y confederaciones y de afiliarse a las mismas:***

- El principio en virtud del cual los trabajadores deben tener derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas, implica para las organizaciones mismas el derecho de constituir las federaciones y las confederaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas. En consecuencia es incompatible con el Convenio núm. 87 toda restricción del derecho de las organizaciones de trabajadores de constituir federaciones y confederaciones que agrupen a sindicatos de trabajadores de distintas profesiones y ramas de actividad, incluyendo a las organizaciones de funcionarios públicos, en los ámbitos territoriales que ellas determinen. A la vez, deberían disfrutar de los derechos que se reconocen a las organizaciones de base, especialmente en lo que respecta a la libertad de funcionamiento, de actividades y de programas de acción.
- Las federaciones y confederaciones tienen el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales, lo que implica el derecho de los representantes de los sindicatos nacionales a mantenerse en contacto con las organizaciones internacionales a las que están afiliados, a participar en sus actividades y a disfrutar de los beneficios que suponga dicha afiliación.
- Ningún delegado ante un organismo o una conferencia de la OIT, ni ningún miembro del Consejo de Administración, puede ser molestado en forma tal que se le impida o entorpezca el cumplimiento de su mandato o por haber cumplido dicho mandato. Incumbe al gobierno tanto abstenerse de tomar medidas destinadas a entorpecer el ejercicio de las funciones de un delegado a una conferencia de la OIT, como emplear su influencia y adoptar todas las disposiciones razonables para asegurar que dicho delegado no sea en modo alguno perjudicado por la aceptación de tales funciones o por su conducta como delegado, y que durante su ausencia no se apliquen contra él medidas basadas en otros motivos, sino que se espere su regreso a fin de que pueda estar en situación de defenderse. De otra parte, la participación como sindicalista en coloquios organizados por la OIT constituye una actividad sindical legítima y un gobierno no debería denegar los documentos de salida necesarios por estos motivos.

Quinto. En lo referido al ***derecho de huelga:***

- El derecho de huelga es uno de los derechos fundamentales de los trabajadores y de sus organizaciones al que pueden recurrir en defensa de sus intereses económicos y sociales. Tal derecho es corolario indisociable del derecho de sindicación protegido por el Convenio núm. 87. En consecuencia, el hecho de reservar exclusivamente a las organizaciones sindicales el derecho de declarar una huelga no es incompatible con las normas establecidas en ese Convenio.
- La prohibición impuesta a las federaciones y confederaciones de declarar la huelga no es compatible con el Convenio núm. 87.
- Los intereses profesionales y económicos que los trabajadores defienden mediante el derecho de huelga abarcan no sólo la obtención de mejores condiciones de trabajo o las reivindicaciones colectivas de orden profesional, sino que engloban también la búsqueda de soluciones a las cuestiones de política económica y social y a los problemas que se plantean en la empresa y que interesan directamente a los trabajadores.

- La obligación de respetar un determinado quórum y de tomar la decisión de hacer huelga por medio de escrutinio secreto puede considerarse admisible si el quorum requerido no resulta limitativo del ejercicio del derecho de huelga.
- El reconocimiento del principio de la libertad sindical a los funcionarios públicos (considerados como funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado), no implica necesariamente el derecho de huelga por cuanto tal derecho puede ser objeto de restricciones, incluso de prohibiciones, cuando se trate de la función pública o de servicios esenciales (en el sentido estricto del término, es decir, aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población), en la medida en que la huelga pudiere causar graves perjuicios a la colectividad nacional y a condición de que estas restricciones vayan acompañadas de ciertas garantías compensatorias.
- La prohibición general de huelgas no podría estar justificada más que en una situación de crisis nacional aguda y por una duración limitada. Cuando el derecho de huelga ha sido limitado o suprimido en empresas o servicios considerados esenciales, los trabajadores deben gozar de una protección adecuada, de suerte que se les compensen las restricciones impuestas a su libertad de acción durante los conflictos que puedan surgir en dichas empresas o servicios. En cuanto a la índole de las "garantías apropiadas" en caso de restricción, la limitación de la huelga debe ir acompañada por procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos -que obtengan y conserven la confianza de ambas partes- en que los interesados puedan participar en todas las etapas, y en los que los laudos dictados deberían ser aplicados por completo y rápidamente.
- El establecimiento de servicios mínimos en caso de huelga sólo debería poder ser posible en: (i) los servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población (servicios esenciales en el sentido estricto del término); (ii) los servicios no esenciales en los que huelgas de una cierta extensión y duración podrían provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro, y (iii) los servicios públicos de importancia trascendentales. Las disposiciones relativas a los servicios mínimos deben ser determinadas en forma clara, aplicadas estrictamente y conocidas a su debido tiempo por los interesados. Además, en la determinación de los servicios mínimos y del número de trabajadores que los garanticen deberían poder participar no sólo las autoridades públicas, sino también las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas.
- La declaración de ilegalidad de la huelga no debería corresponder al gobierno sino a un órgano independiente de las partes y que cuente con su confianza.
- La contratación de trabajadores para romper una huelga en un sector, al que no cabría considerar como un sector esencial en el sentido estricto del término para que pudiera prohibirse la huelga, constituye una grave violación de la libertad sindical.
- Cuando la suspensión total y prolongada del trabajo dentro de un sector importante de la economía pueda provocar una situación que ponga en peligro la vida, la seguridad o la salud de la población, podría ser legítimo impartir a determinada categoría de personal la orden de reanudar el trabajo.

- El despido de trabajadores a raíz de una huelga legítima constituye una grave discriminación en materia de empleo por el ejercicio de una actividad sindical lícita, contraria al Convenio núm. 98.

Sexto. En lo atinente al ***principio de negociar de buena fe***, las partes deben participar en las negociaciones de buena fe y hacer todo lo posible por llegar a un acuerdo, ya que la celebración de negociaciones verdaderas y constructivas es necesaria para establecer y mantener una relación de confianza entre las partes. Además, los acuerdos deben ser de cumplimiento obligatorio porque el respeto mutuo de los compromisos asumidos en los acuerdos colectivos es un elemento importante del derecho de negociación colectiva y debería ser salvaguardado para establecer relaciones laborales sobre una base sólida y estable.

Séptimo. Respecto de ***la titularidad del derecho de negociación colectiva*** y ***la representación de las organizaciones***:

- Debería estimularse y fomentarse entre los empleadores y las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria con objeto de reglamentar las condiciones de empleo por medio de contratos colectivos. El derecho de negociar libremente con los empleadores las condiciones de trabajo constituye un elemento esencial de la libertad sindical, y los sindicatos deberían tener el derecho, mediante negociaciones colectivas o por otros medios lícitos, de tratar de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus representados. Las autoridades públicas deben abstenerse de intervenir de forma que este derecho sea coartado o su legítimo ejercicio impedido; por el contrario, deben reconocer tal derecho a las organizaciones representativas -incluyendo a las federaciones y confederaciones- estén o no registradas.
- Las organizaciones de trabajadores deben poder escoger por sí mismas a los delegados que van a representarlas en las negociaciones colectivas, sin injerencia alguna de las autoridades públicas o de los empleadores y sus organizaciones. Igual derecho tienen para elegir sin restricción alguna las personas que ellos desean que les asistan durante las negociaciones colectivas, así como los procedimientos de solución de conflictos.

Octavo. En cuanto a la ***negociación colectiva con representantes no sindicales:***

- La Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), da preeminencia, en cuanto a una de las partes de la negociación colectiva, a las organizaciones de trabajadores, refiriéndose a los representantes de los trabajadores no organizados solamente en el caso de ausencia de tales organizaciones. En consecuencia, la negociación directa entre la empresa y sus trabajadores, por encima de las organizaciones representativas cuando las mismas existen, puede en ciertos casos ir en detrimento del principio por el cual se debe estimular y fomentar la negociación colectiva entre empleadores y organizaciones de trabajadores.
- En el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), y en el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), figuran disposiciones expresas para garantizar que cuando en una misma empresa existan sindicatos y representantes elegidos por los trabajadores, se adopten medidas apropiadas para

garantizar que la existencia de representantes electos no se utilice en menoscabo de la posición de los sindicatos interesados.

Noveno. En lo que atañe al ***reconocimiento de las organizaciones más representativas y la determinación del sindicato o sindicatos habilitados para negociar:***

- La Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163) enumera diversas medidas encaminadas a promover la negociación colectiva, incluido el reconocimiento de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. En consecuencia, son compatibles con los principios de la libertad sindical tanto los sistemas de negociación colectiva con derechos exclusivos para el sindicato más representativo como aquellos en los que son posibles varios convenios colectivos concluidos por varios sindicatos dentro de una empresa. Si, según el sistema en vigor, el sindicato más representativo goza de derechos preferenciales o exclusivos de negociación, dicho sindicato debe determinarse con arreglo a criterios objetivos y previamente determinados a fin de evitar toda posibilidad de parcialidad o de abuso.
- Las autoridades competentes deberían tener siempre la facultad de proceder a una verificación objetiva de cualquier solicitud de un sindicato que afirme representar a la mayoría de los trabajadores de la empresa, por lo que deberían celebrarla si están facultadas para organizar votaciones. Si se prueba que el sindicato interesado representa a la mayoría de los trabajadores, las autoridades deberían adoptar medidas apropiadas para obtener que los empleadores reconozcan a dicho sindicato con fines de negociación colectiva. De otra parte, si la autoridad está facultada para otorgar la certificación del sindicato más representativo en una unidad determinada, reconociéndolo como el agente negociador exclusivo de dicha unidad, las organizaciones que reúnan el doble criterio de representatividad y de independencia respecto del empleador o de las organizaciones de empleadores, deberían ser declaradas como tales por un órgano que ofrezca todas las garantías de independencia y de objetividad.

Décimo. En lo correspondiente a los ***derechos de los sindicatos minoritarios:***

- La organización que no obtenga un número de votos suficiente, o que no hubiere obtenido la certificación, debe tener derecho a solicitar nueva elección una vez transcurrido un plazo determinado o a pedir la reconsideración de los elementos de hecho en que basó la decisión de la autoridad competente. Igual derecho debe existir cuando la mayoría de los trabajadores interesados estén representados por un sindicato al que durante un período excesivamente largo se le haya impedido, de hecho o en derecho, organizar su administración y actividades con el fin de promover plenamente y defender los intereses de sus afiliados.
- Si la legislación establece una distinción entre el sindicato más representativo y los demás sindicatos, este sistema no debería impedir el funcionamiento de los sindicatos minoritarios, los que deberían estar autorizadas a ejercer sus actividades y a tener al menos derecho a ser los portavoces de sus miembros y a representarlos.
- Cuando, en un sistema de designación de agente negociador exclusivo, ningún sindicato representa al porcentaje de trabajadores exigido, los derechos de negociación colectiva deberían concederse a los sindicatos de la unidad, por lo menos en nombre de sus propios afiliados.

- En la medida en que sean representantes sindicales los que celebren convenios colectivos, el requisito de la aprobación por la mayoría absoluta de los trabajadores interesados puede constituir una traba para la negociación colectiva, incompatible con el artículo 4 del Convenio núm. 98.

Décimo primero. En lo que se refiere a la ***consulta con las organizaciones de trabajadores*** y a su ***participación en distintos organismos y procedimientos:***

- Debería atribuirse importancia al principio de la consulta y colaboración entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores a nivel de industria y a nivel nacional. Así, por ejemplo, existe el interés de consultar previamente a esas organizaciones en la preparación y elaboración de una legislación que afecta a sus intereses, especialmente en materias de derecho del trabajo como las referidas a salarios mínimos, flexibilidad laboral, procesos de reestructuración o de racionalización económica, reducción de personal y estructuras de negociación en las que el Estado actúa directa o indirectamente como empleador.
- Toda decisión referente a la participación de organizaciones de trabajadores en un organismo tripartito debería adoptarse tras consultar plenamente a la totalidad de las organizaciones sindicales cuya representatividad se determine con criterios objetivos. En consecuencia, al establecer comités paritarios competentes para examinar problemas que afectan a los trabajadores, los gobiernos deberían adoptar las medidas necesarias para que haya una representación equitativa de las diversas secciones del movimiento sindical interesadas concretamente en los problemas considerados. Sobre el particular se ha sostenido que los principios de libertad sindical no requieren que haya una representación absolutamente proporcional, pero que esa representación reconozca y demuestre en la práctica que se llevan a cabo esfuerzos jurídicos y razonables por tratar a todos los representantes de las organizaciones de trabajadores en pie de igualdad.

Décimo segundo. En lo referido a la ***protección contra la discriminación antisindical:***

- Ninguna persona debe ser objeto de discriminación o de perjuicios en el empleo a causa de su actividad o de su afiliación sindical legítimas, ya sean presentes o pasadas, por lo que se debe prohibir y sancionar todos los actos de discriminación en relación con el empleo, por cuanto esos actos pueden tener por efecto la desaparición de los propios sindicatos, especialmente cuando se trata de organizaciones limitadas a los trabajadores de una sola empresa. En consecuencia se deberían contemplar medidas con el fin de garantizar a los dirigentes y ex representantes de todas las organizaciones, a los delegados y a los miembros de los sindicatos una protección completa contra todo acto de discriminación. La protección debe abarcar no sólo la contratación y el despido, sino también cualquier medida discriminatoria que se adopte durante el empleo y, en particular, las medidas que comporten traslados, postergación u otros actos perjudiciales.
- En el Convenio (núm. 135) y en la Recomendación (núm. 143) sobre los representantes de los trabajadores, 1971, se establece expresamente que los representantes de los trabajadores en la empresa deberán gozar de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales, de su

afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical, siempre que actúen conforme a las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor.

- El gobierno es responsable de la prevención de todo acto de discriminación antisindical, y debe velar por que todas las quejas contra prácticas discriminatorias de esa índole sean examinadas con arreglo a un procedimiento que, además de expeditivo, no sólo debería ser imparcial sino también parecerlo a las partes interesadas. Como puede resultar a menudo difícil, si no imposible, que un trabajador aporte la prueba de que una medida de la que ha sido víctima constituye un caso de discriminación antisindical, una forma de garantizar una protección eficaz podría consistir en obligar a los empleadores a aportar la prueba de que su decisión de despedir a un trabajador no está vinculada a las actividades sindicales del mismo. De otra parte, tiene especial importancia el artículo 3 del Convenio núm. 98, que dispone que deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto del derecho de sindicación. Los respectivos procesos deberían ser examinados prontamente, a fin de que las medidas correctivas necesarias puedan ser realmente eficaces. Una excesiva demora en la tramitación de los casos de discriminación antisindical y, en particular, la ausencia de decisión por largo tiempo en los procesos relativos a la reposición de los dirigentes sindicales despedidos equivale a una denegación de justicia y por tanto una negación de los derechos sindicales de los afectados.
- Asimismo se debe recordar el principio contenido en la Recomendación núm. 143, en el que se reconoce la prioridad que ha de darse a los representantes de los trabajadores respecto de su continuación en el empleo en caso de reducción de personal.
- El gobierno debe tomar las medidas necesarias, de manera que los dirigentes sindicales que han sido despedidos en violación de los principios de la libertad sindical, sean reintegrados a sus cargos. Si el reintegro no fuese posible en la práctica, el Gobierno debe adoptar medidas para que los trabajadores reciban sin demora indemnización completa y apropiada para tratar de impedir futuros despidos injustos.

Décimo tercero. Tratándose de la ***protección contra los actos de injerencia*** y, en particular, de las ***asociaciones solidaristas o de otra índole:***

- El artículo 2 del Convenio núm. 98 establece la total independencia de las organizaciones de trabajadores en el ejercicio de sus actividades, con respecto a los empleadores. En consecuencia. la intervención de un empleador a efectos de fomentar la constitución de una junta directiva de un sindicato, y la interferencia en la correspondencia del mismo, constituyen actos que violan gravemente los principios de la libertad sindical. De otra parte, las autoridades públicas deben actuar con gran moderación en todo lo que atañe a la intervención en los asuntos internos de los sindicatos.
- La prohibición de los actos de injerencia por parte de las autoridades o de los empleadores u organizaciones de empleadores, es insuficiente si tales normas no van acompañadas de procedimientos eficaces que permitan asegurar su aplicación en la práctica. En consecuencia es necesario que se prevean en la legislación, de

manera expresa, recursos y sanciones suficientemente disuasivos contra los actos de injerencia, a fin de garantizar la eficacia práctica del artículo 2 del Convenio.

- Si bien nada impide desde el punto de vista de los principios de los Convenios números 87 y 98 que trabajadores y empleadores busquen formas de cooperación, inclusive de naturaleza mutualista, para el logro de objetivos sociales, corresponde al Comité, en la medida en que tales formas de cooperación cristalicen en estructuras y organizaciones permanentes, asegurarse de que la legislación y funcionamiento en la práctica de las asociaciones solidaristas no interfieren en las actividades y funciones propias de los sindicatos, garantizadas en el Convenio núm. 98. A la vez, se debe garantizar que esas asociaciones no asuman actividades sindicales, y una protección eficaz contra toda forma de discriminación antisindical y la eliminación de toda desigualdad de trato en favor de dichas asociaciones.
- Las asociaciones de bienestar social de los trabajadores no pueden reemplazar a los sindicatos libres e independientes, y así será mientras no consigan presentar garantías de que se han constituido y funcionan con independencia. Por ello, se deben tomar las medidas legislativas o de otro orden necesarias para garantizar que asociaciones distintas de los sindicatos no asuman actividades sindicales y para que se garantice una protección eficaz contra toda forma de discriminación antisindical.

Décimo cuarto. En lo que atañe a las ***facilidades en favor de los representantes sindicales:***

- Cuando no existan otros arreglos para la recaudación de las cuotas sindicales, se debería permitir que los representantes de los trabajadores autorizados a ello por el sindicato cobren periódicamente las cuotas sindicales en los locales de la empresa.
- Los representantes de los trabajadores deberían tener la posibilidad de entrar en comunicación, sin dilación indebida, con la dirección de la empresa y con los representantes de ésta autorizados para tomar decisiones, en la medida necesaria para el desempeño eficaz de sus funciones.
- Los representantes sindicales deberían disponer de facilidades apropiadas para el desempeño de sus funciones, incluida la entrada en los lugares de trabajo, cuando ello sea necesario.
- Los representantes deberían disfrutar, sin pérdida de salario ni de prestaciones u otras ventajas sociales, del tiempo necesario para desempeñar las tareas de representación, y dicho permiso no debería ser negado sin justo motivo.
- Debe concederse sin reticencia el acceso de los representantes de los sindicatos a las plantaciones con el fin de ejercer legalmente sus actividades sindicales. A la vez, los empleadores deberían eliminar todos los obstáculos para que los trabajadores establezcan sindicatos libres, independientes y controlados democráticamente, y -además- deberían poner a disposición de estos sindicatos facilidades que les permitan ejercer sus actividades normales.

II. Declaraciones de la OIT.

Lo concerniente a los principios y derechos que configuran el marco conceptual de la libertad sindical y la autonomía colectiva también forma parte de los contenidos de la Declaración de Filadelfia sobre los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo y de los principios que debieran inspirar la política de sus Miembros (1944), de la Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su Seguimiento

(1998), y de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008), adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, y de la Declaración Tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (1977), adoptada por el Consejo de Administración de la OIT.

En la Declaración de Filadelfia se reafirma que la libertad de asociación es fundamental para el progreso constante, y que la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común. A la vez, se reconoce la obligación solemne de la OIT de fomentar programas que permitan lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y de empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas.

En la Declaración de 1998 sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, se recuerda que al incorporarse libremente a la OIT, todos los Miembros han aceptado los principios y derechos enunciados en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia, y se han comprometido a esforzarse por lograr los objetivos generales de la OIT. A la vez, se recuerda que esos principios y derechos han sido expresados y desarrollados en forma de derechos y obligaciones específicos en convenios que han sido reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la OIT. También se declara que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la OIT, de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, entre ellos, los de libertad de asociación y libertad sindical y de reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.

Al definir el alcance y principios de la Declaración de 2008, sobre la justicia social para una globalización equitativa, se reconoce y declara que los compromisos y esfuerzos de los Miembros y de la OIT para poner en práctica el mandato constitucional de la OIT (en particular mediante las normas internacionales del trabajo), y para situar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como elemento central de las políticas económicas y sociales, deberían basarse en los cuatro objetivos estratégicos de la OIT, a través de los cuales se plasma el Programa de Trabajo Decente. El tercero de esos objetivos es el de promover el diálogo social y el tripartismo, considerados como los métodos más apropiados para, entre otros fines, fomentar la eficacia de la legislación y las instituciones laborales, en particular respecto del reconocimiento de la relación de trabajo, la promoción de buenas relaciones laborales y el establecimiento de sistemas eficaces de inspección del trabajo. En el cuarto de dichos objetivos se destaca la función del diálogo social y del tripartismo en el respeto, promoción y aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, no sólo como derechos sino también como condiciones propicias, necesarias para la plena realización de todos los objetivos estratégicos, teniendo en cuenta que la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva son particularmente importantes para permitir el logro de todos los objetivos

estratégicos. También en esa Declaración se afirma que "la violación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo no puede invocarse ni utilizarse de modo alguno como ventaja comparativa legítima y que las normas no deberían utilizarse con fines comerciales proteccionistas."

Finalmente, en la versión actualizada de la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, con el subtítulo de Relaciones de Trabajo, se establecen los principios aplicables en lo concerniente a la libertad sindical y el derecho de sindicación, la negociación colectiva, las consultas, el examen de las reclamaciones, y la solución de los conflictos laborales. En cada una de estas materias se incluyen referencias explícitas a los representantes de los trabajadores. Así, por ejemplo, se establece que: (i) no debería impedirse que los representantes de los trabajadores se reúnan para consultarse e intercambiar opiniones, siempre que esto no perjudique la buena marcha de las operaciones de la empresa y los procedimientos normales que regulan las relaciones con los representantes de los trabajadores y sus organizaciones; (ii) se debería proporcionar a los representantes de los trabajadores las facilidades que sean necesarias para prestarles asistencia en la conclusión de convenios colectivos eficaces; (iii) en el marco de negociaciones de buena fe con los representantes de los trabajadores sobre las condiciones de trabajo o mientras los trabajadores estén ejerciendo el derecho de sindicación, las empresas multinacionales no deberían: (i) amenazar con utilizar su poder de trasladar una sección o parte de ella a otro país, con el fin de influir ilícitamente en dichas negociaciones o dificultar el ejercicio del derecho de sindicación o (ii) trasladar a los trabajadores desde las filiales en países extranjeros con miras a poner obstáculos a las negociaciones de buena fe con los representantes de los trabajadores o al ejercicio del derecho de los trabajadores a organizarse. En cambio: (i) deberían proporcionar a los representantes de los trabajadores las informaciones requeridas para celebrar negociaciones eficaces con la entidad de que se trate, y (ii) cuando está de conformidad con la legislación y las prácticas locales, deberían también proporcionar información para que los trabajadores puedan disponer de datos adecuados y fidedignos sobre las actividades en la unidad en que trabajan o, cuando sea apropiado, del conjunto de la empresa. Además, a petición de los representantes de los trabajadores -siempre que lo permitan la legislación o la práctica- deberán proporcionar a esos representantes información sobre las industrias en que opera la empresa, de manera que se contribuya a establecer criterios objetivos en el proceso de negociación colectiva.

CAPÍTULO SEGUNDO: FUENTES NORMATIVAS.
I. Normas constitucionales. II. Normas legales. III. Normas internacionales. IV. Autoregulación. V. Jurisprudencia judicial. VI. Dictámenes administrativos. VII. Opinión de los tratadistas.

En nuestra región existe una marcada tendencia a incorporar normas de trabajo y de seguridad social como derechos reconocidos y garantizados constitucionalmente, para asignarles un rango prioritario en las correspondientes escalas de prelación de las fuentes normativas, y asegurarles mayor estabilidad. Tal proceso se inició en 1917 con la Constitución de ***México****. En un comienzo, las referencias constitucionales eran de carácter indirecto y derivaban de la declaración y garantía de derechos de carácter general. En la actualidad tienden a ser ampliamente comprehensivas y detalladas.*

En cuanto a la función de la ley, como señala Arturo Bronstein, los países latinoamericanos tienen una clara orientación legalista que se manifiesta desde las primeras dos décadas del siglo XX. La excepción es ***Uruguay****, aunque en los últimos años se ha robustecido la tendencia contraria con la adopción de leyes en materias de libertad sindical y negociación colectiva. Américo Plá atribuía tal abstencionismo estatal al origen anarquista del movimiento sindical y a la inexistencia de un movimiento sindical unido al partido de gobierno.*

Las normas internacionales del trabajo sobre la libertad sindical y la autonomía colectiva están contenidas en los siguientes ocho Convenios, ratificados por los países que se indican: ***Convenio N° 11****, sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela;* ***Convenio N° 87****, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948: Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador; México, Panamá, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela;* ***Convenio N° 98,*** *sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador; Panamá, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela;* ***Convenio N° 135****, sobre los representantes de los trabajadores, 1971: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México;* ***Convenio N° 141****, sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975: Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela;* ***Convenio N° 144****, sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, México, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela;* ***Convenio N° 151****, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Uruguay, y* ***Convenio N° 154****, sobre la negociación colectiva, 1981. Argentina, Brasil, Colombia, Uruguay.*

Según su adhesión a tesis monistas o dualistas, las legislaciones nacionales examinadas contienen variadas posiciones respecto de la incorporación de esas normas en los respectivos ordenamientos jurídicos nacionales. También son diversas las normativas acerca del nivel que se les asigna como fuentes de derecho interno.

La presencia de la autoregulación es mayor en los países en los que la organización sindical y la negociación colectivas son más fuertes, y menor en los que predomina la regulación heterónoma. La jurisprudencia judicial tiende a recurrir con mayor frecuencia a los principios y normas internacionales del trabajo, a la vez que se enriquece en la medida en que se perfeccionan los procedimientos judiciales. De otra parte, la jurisprudencia derivada de los dictámenes y decisiones administrativas tiende a aumentar en la medida en que se fortalecen las funciones y facultades de los órganos públicos de administración de las relaciones de trabajo. La opinión de los tratadistas adquiere especial relieve cuando ella contribuye a llenar vacíos derivados del abstencionismo legislativo del Estado.

I. Normas constitucionales.

El proceso de constitucionalización del derecho del trabajo se inicia en **México** con la adopción de la Constitución de Querétaro, de 1917. En la actualidad, el muy conocido artículo 123 norma diferenciadamente esas relaciones en el sector privado y en el sector del Estado. En **Estados Unidos**, la Primera Enmienda de la Constitución, referida a la libertad de asociación, protege el derecho de los individuos a formar sindicatos y a afiliarse ellos. No existe similar protección constitucional de los derechos de negociación colectiva y de huelga.

En los demás países, inicialmente la protección constitucional del derecho de asociación era invocada como norma que indirectamente establecía el derecho de asociación sindical y los derechos colectivos anexos a ésta. A partir de 1929 -y principalmente en la cuarta y quinta décadas del siglo pasado- se extiende la constitucionalización de los derechos colectivos del trabajo. Tal es el caso, por ejemplo, de **Argentina** (Constitución de 1945 y reforma de 1957) y **Brasil** (Constituciones Federales de 1934, 1946 y 1988). Con variadas modalidades, en los países latinoamericanos se han incorporado normas constitucionales sobre las relaciones colectivas de trabajo. Al examinar los distintos textos constitucionales se advierten claras diferencias en los criterios predominantes en cada uno de ellos. Así, por ejemplo, en la Constitución de **Chile,** de 1980, y se reconoce de manera imperfecta la libertad sindical, y al consagrar el derecho de negociación colectiva prácticamente lo circunscribe al nivel de la empresa, en tanto que el derecho de huelga es implícitamente reconocido al proscribirlo únicamente respecto de los funcionarios públicos. De otra parte, en la Constitución de **Colombia**, de 1991, se incluye el deber del Estado de promover la concertación, y en la Constitución de **Ecuador**, de 2008 se establece que el Estado estimulará la creación de organizaciones de las trabajadoras y trabajadores, promoviendo su funcionamiento democrático, participativo y transparente, con alternabilidad en la dirección; el derecho de los trabajadores a la huelga y la prohibición de la paralización de los servicios públicos; la contratación colectiva, y el sometimiento de los conflictos colectivos del trabajo, en todas sus instancias, a tribunales de conciliación y arbitraje. En la Constitución de **Uruguay** se establece la obligación de promover la organización de sindicatos y se reconoce el derecho de huelga gremial, lo que es interpretado en el sentido de que la colectividad laboral, aunque no esté sindicalmente asociada, puede ejercer tal derecho. En la actual Constitución de la República Bolivariana de **Venezuela** se reconoce el derecho a la libertad sindical a la vez que se establecen limitaciones como las referidas a la alternabilidad en la integración de las directivas y representantes, la obligación impuesta a los representantes de hacer declaración jurada de bienes, y la prohibición del derecho de sindicación de jueces, fiscales y defensores públicos, así como la radicación obligatoria de los procesos electorales sindicales en el Poder Electoral del país.

II. Normas legales.

Lo referido a la representación colectiva de los trabajadores desde el punto de vista de la autonomía colectiva y la libertad sindical, es parte del contenido de las numerosas leyes que regulan las relaciones colectivas de trabajo en nuestra región. Entre ellas podemos evocar las siguientes, según lo informado en las Relatorías nacionales: **Argentina:** las leyes sobre asociaciones sindicales, conciliación obligatoria, conflictos colectivos de crisis, y servicios esenciales; **Brasil:** la Consolidación de Leyes del Trabajo; **Chile:** el Código del Trabajo; **Colombia:** el Código Sustantivo del Trabajo; **Costa Rica:** el Código del Trabajo;

Ecuador: el Código del Trabajo; **Estados Unidos**: la National Labor Relations Act (NLRA), la Railway Labor Act (RLA), la Labor Management Reporting and Disclosure Act (LMRDA); **México**: la Ley Federal del Trabajo; **Panamá:** el Código del Trabajo; **Uruguay**: las leyes sobre los Consejos de Salarios, licencia anual remunerada, el preaviso en materia de huelga, la protección y promoción de la libertad sindical, la negociación en el sector público, el sistema de negociación colectiva en el sector privado, la prima por presentismo, el subsidio por desempleo, y en la República Bolivariana de **Venezuela:** el Decreto Ley Orgánico sobre el Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (DLOTTT). Sus contenidos normativos son recordados en los correspondientes capítulos de esta Relatoría

III. Normas internacionales del trabajo.

De conformidad con informaciones actualizadas al 31 de diciembre de 2012, existe la siguiente situación respecto de los países comprendidos en esta Relatoría, en lo referido al total de convenios en vigor y a los convenios que han ratificado en materia de libertad sindical, negociación colectiva y relaciones laborales. [2]

Argentina (67 convenios en vigor): 11 - 87 - 98 - 135 - 144 - 151 - 154

Brasil (84 convenios en vigor): 11 - 98 – 135 - 141 - 144 - 151 - 154

Chile (54 convenios en vigor): 11 - 87 - 98 – 135 - 144 -151

Colombia (54 convenios en vigor): 11 - 87 - 98 - 144 - 151 - 154

Costa Rica (48 convenios en vigor): 11 - 87 - 98 - 135 - 141 - 144

Ecuador (55 convenios en vigor): 11 - 87 - 98 - 141 - 144

Estados Unidos (14 convenios en vigor): 144

México (73 convenios en vigor): 11 - 87 - 135 - 141- 144

Panamá (69 convenios en vigor**):** 11- 87 - 98

Uruguay (89 convenios en vigor):11 - 87 - 98 - 141 - 144 - 151 - 154

Venezuela, República Bolivariana de (50 convenios en vigor): 11 - 87 - 98 - 141 - 144

Como es sabido, las normas de los convenios se incorporan automáticamente a la legislación interna (tesis monista) o requieren ser incorporadas mediante ley u otro medio apropiado (tesis dualista). De otra parte, su incorporación puede ser con rango constitucional, supralegal o simplemente legal.

[2] Ver, OIT: *Aplicación de las normas internacionales del trabajo, 2013 (II). Documento informativo sobre ratificaciones y actividades normativas, hasta el 31 de diciembre de 2012.* Conferencia Internacional del Trabajo, 102ª. reunión, 2013. Informe III (Parte 2). Ginebra, 2013.

Son variadas las tendencias existentes en cada país. Por ejemplo, en **Argentina**, la Corte Suprema aplica la tesis monista de incorporación de los tratados al derecho interno. Al respecto se ha establecido: (i) que mediante una resolución judicial se puede tornar autoejecutiva una norma que no tenga dicho carácter, si contiene disposiciones lo suficientemente concretas de los supuestos de hecho que hacen posible su aplicación inmediata; (ii) el Convenio 87 tiene rango constitucional por su vinculación con el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y (iii) los demás convenios ratificados tienen jerarquía superior a las leyes. En **Chile**, los convenios 87 y 98 fueron incorporados a la normativa interna en 2001 en razón de la reforma al Código del Trabajo introducida por la Ley Nº 19.759. En **Colombia** se aplica la tesis monista y se declara que la legislación interna y el derecho internacional son integrantes de la misma esfera jurídica. De otra parte, en la legislación se dispone que cuando no hay norma nacional aplicable, las normas de los convenios y recomendaciones de la OIT desempeñan el papel de normas de aplicación suplementaria. En **Costa Rica**, los tratados y convenios internacionales ratificados por el país tienen autoridad superior a las leyes. En **Panamá** existe jurisprudencia contradictoria de la Corte Suprema de Justicia respecto del carácter supralegal de las normas internacionales del trabajo ratificadas por el país.

IV. Autoregulación.

En **Argentina**, doctrinariamente se sostiene que la libertad sindical colectiva, también llamada *autarquía sindical*, comprende: la autonomía constitutiva, la autonomía estatutaria, la autonomía federativa y la autonomía de acción. La autoregulación en **Brasil** está permitida si no violenta los derechos de rango constitucional. En **Colombia** se registran avances legislativos y administrativos que favorecen la autoregulación, especialmente en lo concerniente a inscripción y registro de sindicatos, cambios de las juntas directivas sindicales y reformas de estatutos. En **Costa Rica**, las convenciones colectivas usualmente contienen normas obligacionales referentes al reconocimiento y respeto de la libertad sindical, así como a los alcances de la representación y capacidad de negociación del sindicato firmante, especialmente en el sector público. En **Panamá**, la preeminencia de la regulación legal resta espacios a la autoregulación o regulación autónoma, particularmente respecto de los servidores públicos en general. Lo inverso ocurre en la Autoridad del Canal de Panamá, en la que la regulación autónoma es muy fuerte. En **Uruguay** el mayor grado de libertad y autonomía permite la existencia de un mayor y más extendido ámbito de auto regulación. Doctrinariamente se sostiene que en las relaciones colectivas de trabajo, la autonomía colectiva se manifiesta en tres campos de la acción sindical, la organizativa o institucional (autarquía), la negocial o contractual y la conflictual o de autotutela.

V. Jurisprudencia judicial.

Argentina cuenta con una numerosa y variada jurisprudencia, particularmente en materias tales como las inherentes a la naturaleza y efectos de la incorporación de las normas internacionales del trabajo en la legislación interna, con rango constitucional o supralegal; el derecho a no afiliarse a un sindicato, la elección democrática de las autoridades sindicales, la retención de cuotas sindicales sin la expresa conformidad del trabajador individual, la extensión de la aplicación de las normas antidiscriminatorias, y la extensión de la tutela. En **Brasil** corresponde a los tribunales dar la interpretación final a las normas sobre libertad sindical, y en **Chile** la jurisprudencia emanada de los Tribunales del Trabajo, ha tenido especial gravitación en las materias referidas a la tutela de la libertad sindical.

En **Colombia** existen sentencias en las principalmente que se ha sostenido: (i) que el derecho de negociación colectiva es consubstancial al derecho de asociación sindical y que las convenciones y pactos colectivos constituyen derecho objetivo que se incorpora al contenido de los contratos de trabajo y en tal sentido contienen obligaciones concretas del patrono frente a cada uno de los trabajadores; (ii) que es inconstitucional la norma del Código Sustantivo del Trabajo que somete a arbitramento obligatorio los conflictos colectivos de trabajo que se presenten en los servicios públicos, sin sujeción a las prescripciones generales sobre la materia, y (iii) que procede la tutela del conflicto laboral colectivo: (a) cuando el empleador hace uso abusivo del *ius variandi*, o cuando al imponer sanciones desconoce el derecho de defensa u otro derecho fundamental, (b) cuando existe incumplimiento de las obligaciones que de modo general incumben al empleador, y se violan o amenazan algunos de los derechos fundamentales del trabajador, (c) cuando se consigna por escrito o suministra -por cualquier otro medio- a otros empleadores informaciones negativas sobre el comportamiento laboral del trabajador, violando por consiguiente los derechos fundamentales a la intimidad y al buen nombre, (d) cuando el empleador desconoce el derecho de los trabajadores a constituir sindicatos o afiliarse a éstos, o promueve su desafiliación, o entorpece o impide el cumplimiento de las gestiones propias de los representantes sindicales o de las actividades que competen al sindicato, y (e) cuando el empleador obstaculiza o desconoce el ejercicio del derecho de huelga, u obstaculiza o impide el ejercicio del derecho a la negociación colectiva. En **Costa Rica** la jurisprudencia constitucional y la propiamente laboral han logrado consolidar criterios claramente tuitivos a favor de la libertad sindical y la representación colectiva. Entre otros fallos de la Sala Constitucional se citan los siguientes: (i) el fuero de los representantes sindicales, y (ii) el reconocimiento de que la libertad sindical comprende la libre sindicación, el derecho de huelga y la negociación colectiva, por lo que es contrario a ella la negativa del empleador a negociar con el sindicato de empresa con el pretexto de "un arreglo preexistente con un comité permanente de trabajadores." En el mismo sentido, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia "ha mantenido una línea jurisprudencial invariable a favor de la libertad sindical, especialmente a favor del fuero sindical." En **Ecuador** la Corte Suprema, en forma reiterada, ha sostenido que en aplicación de la Constitución de 1998 (que garantiza la contratación colectiva y prohíbe su desconocimiento, modificación o menoscabo en forma unilateral), el plazo de duración de un contrato colectivo determina la vigencia de sus efectos jurídicos, sin que pueda considerarse que un contrato de tal naturaleza jurídica pueda entenderse como de tiempo indefinido, por lo que el plazo de estabilidad que se señale en el contrato colectivo se entenderá que corre a partir de la fecha de vigencia de dicho instrumento contractual, por lo tanto si dentro de dicho plazo se produce el despido intempestivo, la indemnización que debe pagarse al trabajador será igual al tiempo que falta para que se cumpla dicha garantía, excepto cuando el mismo contrato colectivo expresamente disponga otro efecto.

En **Estados Unidos,** aunque no existen tribunales del trabajo especializados, hay tribunales administrativos laborales que interpretan las normas laborales y pronuncian decisiones, como es el caso del NLRB. Contra sus decisiones se puede recurrir ante cortes federales y estatales de apelación. La Corte Suprema ha sostenido que las cortes que revisan las decisiones del NLRB deben atribuir "peso substancial" a las decisiones del NLRB, cuyas interpretaciones de la ley deben ser mantenidas en tanto sean racionales y coherentes con

la NLRA. En **Panamá**, jurisprudencialmente se ha puesto de relieve que las funciones del representante sindical han sido establecidas para que en el centro de trabajo se puedan solucionar los problemas derivados de las relaciones laborales. De otra parte, en relación con el Comité de Empresa, se ha señalado que su función es brindar un medio de comunicación social entre la empresa, el sindicato y los trabajadores afiliados, a fin de atender, conciliar y recomendar soluciones a los problemas que se susciten. En **Uruguay**, la justicia del trabajo tiene exclusiva competencia en los conflictos individuales de trabajo, pero no en las controversias derivadas de conflictos colectivos entre empresas y sindicatos. Sin embargo, según la ley 17.940, la justicia del trabajo es competente en materia de protección de la libertad sindical.

6. Dictámenes administrativos.

En **Chile**, como consecuencia de facultades prejudiciales e incluso jurisdiccionales, que tradicionalmente se han reconocido a la Dirección del Trabajo, a través de sus dictámenes y de ciertas actuaciones de fiscalización, mediación o conciliación, este organismo participa indirecta o directamente en la interpretación y aplicación de las normas legales y convencionales, lo que ha dado origen a una jurisprudencia administrativa de importancia.
En **Panamá**, **e**ntre los dictámenes que sobre esta materia ha emitido el Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral, se menciona el que sostiene que los comités de empresa pueden operar sin la existencia de una convención colectiva siempre y cuando los representantes de los trabajadores sean sindicalizados. De otra parte, se sostiene que la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá, tiene facultades para reconocer, certificar y revocar las certificaciones de los representantes exclusivos, por lo que ha procedido a reconocer la existencia de unidades negociadoras.

7. Opinión de los tratadistas.

En todos los países se asigna importancia a la opinión de los tratadistas. Así, **Argentina**, la doctrina nacional constituye una fuente de gran valor si se tiene presente el carácter controversial de muchos de los contenidos del derecho colectivo del trabajo. Es así como se destacan los aportes de los tratadistas en el tratamiento de temas como la unidad sindical promocionada y el rango constitucional o supralegal de los convenios de la OIT. A su vez, en **Uruguay**, como consecuencia de la escasez normativa legal, la opinión de la doctrina tradicionalmente ha tenido una gran y gravitante influencia, lo mismo que en **Brasil**.

SEGUNDA PARTE: LAS SITUACIONES NACIONALES DE LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES EN LA ORGANIZACIÓN SINDICAL, LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA, LA HUELGA, LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS DEL TRABAJOY LA PARTICIPACIÓN A TRAVÉS DEL DIÁLOGO SOCIAL.

CAPÍTULO PRIMERO: LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES EN LA ORGANIZACIÓN SINDICAL.

I. Las organizaciones sindicales. 1. Modalidades estructurales y organizativas. 2. Niveles: sindicatos, federaciones, confederaciones y centrales. 3. Unicidad o pluralidad sindical. A. Sindicato único. B. Pluralismo sindical. C. Sindicato más representativo. D. Sindicatos minoritarios. 4. La asamblea. II. Otras modalidades de representación de los trabajadores. III. Sindicación de los trabajadores de la administración pública.

Las modalidades estructurales y organizativas de las organizaciones sindicales no sólo responden a concepciones teóricas respecto de resultados esperados con su establecimiento y desarrollo sino que también derivan de factores y circunstancias no previstas. En numerosas oportunidades el modelo querido no ha sido simétrico con el que realmente se implanta. En otros casos, un mismo modelo regulado por una misma legislación, pero aplicada por diferentes operadores gubernamentales o representativos de los sujetos sociales de las relaciones colectivas de trabajo, conduce a la obtención de resultados diferentes a los inicialmente planeados, como ocurrió en ***Chile*** *con los sindicatos industriales (incorporados en la ley de 1924) y agrícolas (ley de 1947). De otra parte, el trasplante automático de modelos desarrollados en países de diferente contexto político, cultural, tecnológico o económico, no asegura la obtención de unos mismos efectos. Estas consideraciones contribuyen a explicar la diversidad de aproximaciones teóricas y prácticas que existen y han existido en nuestros países en lo concerniente a la estructura y organización sindical. No obstante, en general la evolución observada en los países latinoamericanos se inició con el surgimiento de sociedades de beneficencia y mutualistas, luego transformadas o reemplazadas por asociaciones de representación de intereses y con encontradas proposiciones de cambios sociales y económicos. Las líneas orientadoras de las actuales organizaciones sindicales se fundamentan en la actividad económica común o relacionada, o en la igual o similar profesión u oficio o, de otra parte, en la unidad económica en la que se prestan los servicios asalariados. Las legislaciones americanas coinciden en distinguir entre sindicatos, federaciones y confederaciones (y centrales nacionales). Además, tienden a favorecer la implantación de los sindicatos en el nivel de empresa o establecimiento de ella. En gran parte de la doctrina se destaca la eficacia de la organización vertical por actividad, que fortalece la acción sindical, particularmente en la negociación colectiva.*

Lo atinente a la pluralidad o unicidad sindical, y a la condición y derechos de los sindicatos más representativos y de los minoritarios es un tema central. En ***Brasil*** *se reconoce al sindicato único. En* ***Ecuador*** *el comité de empresa debe estar integrado por más del 50 % de los trabajadores, y en* ***Panamá,*** *su Código del Trabajo prohíbe que en una empresa exista más de un sindicato de empresa. En los demás países prevalece el pluralismo sindical, en muchos de ellos corregido y morigerado por la institución del sindicato más representativo, la temporalidad y posible reversibilidad de los privilegios otorgados a esos sindicatos, y el reconocimiento de ciertos derechos a los sindicatos minoritarios. El debate en torno a estas materias tiene perfiles especiales en relación con el sistema vigente en* ***Argentina.***

Las funciones reconocidas a la asamblea sindical como depositaria de la "ciudadanía" sindical y organismo de decisión y control de las actividades encomendadas a los directivos sindicales, en calidad de mandatarios, presenta notorias similitudes en las legislaciones estudiada, al igual que las regulaciones concernientes a las otras modalidades de representación de los trabajadores, generalmente vinculadas -y hasta subordinadas- al correspondiente sindicato. Esos vínculos son más tenues tratándose de la representación colectiva en las negociaciones colectivas. Una especial excepción es la legislación de ***Chile****, en la que grupos de trabajadores coaligados tienen derecho a representar a los trabajadores en la negociación colectiva, aunque exista un sindicato.*

De otra parte, con diversos matices (y denominaciones), las legislaciones nacionales regulan la organización y actividades sindicales de los que trabajan en la administración pública.

I. Las organizaciones sindicales.

1. Modalidades estructurales y organizativas.

En **Argentina**, la organización comenzó en torno a los oficios, profesiones y otras modalidades de estructura horizontal. Luego se agregaron organizaciones de estructura vertical (por actividad o industria). La organización por empresa fue reconocida en 1958. En 1966 se estableció la organización por ámbito territorial y en 1973 se priorizó la estructura sindical por actividad o industria. Actualmente existen tres modalidades: (i) trabajadores de una misma actividad o actividades afines; (ii) trabajadores de un mismo oficio, profesión o categoría, aunque se desempeñen en actividades distintas, y (iii) trabajadores que prestan servicios en una misma empresa. Doctrinariamente se debate si el enunciado de esas modalidades es taxativo, a la vez que se destaca la existencia de sindicatos de personal jerarquizado, en los que se excluye al personal de base. Los sindicatos en **Colombia** se clasifican en: (i) de empresa (integrado por trabajadores de varias profesiones, oficios o especialidades, que trabajan en una misma empresa, establecimiento o institución); (ii) de industria o rama de actividad económica (integrado por trabajadores que laboran en varias empresas de la misma industria o rama de actividad); (iii) gremial (integrado por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad), y (iv) de oficios varios (integrado por trabajadores de diversas profesiones, disímiles o inconexas. Si se atiende a la naturaleza jurídica del empleador existen los sindicatos de trabajadores particulares, de empleados públicos, de trabajadores oficiales, y mixtos (de empleados públicos y trabajadores oficiales). En **Costa Rica** se reconoce cuatro modalidades de sindicatos: (i) gremiales, conformados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad; (ii) de empresa, constituidos por trabajadores que laboran en una misma empresa; (iii) industriales, integrados con trabajadores de varias profesiones u oficios que trabajan en dos o más empresas de la misma clase, y (iv) mixtos, integrados con trabajadores en actividades diversas o inconexas. En sus orígenes, los sindicatos de **Estados Unidos** los sindicatos se estructuraban en torno a la naturaleza de la industria en que trabajaban sus afiliados (del acero o del automóvil, por ejemplo), o de la profesión de sus miembros (profesores o maquinistas, por ejemplo). Más tarde se adoptó la modalidad mixta que comprende ambos criterios a la vez. En **Panamá** existen cuatro tipos de sindicatos: de empresa, de industria, gremial y mixto**.** En **Uruguay** los sindicatos suelen clasificarse en horizontales (agrupan trabajadores que se desempeñan en una misma categoría, profesión u oficio, con independencia de la empresa, sector o actividad en que actúan), o verticales (agrupan trabajadores que se desempeñan en un mismo sector o actividad económica). Adicionalmente existen los sindicatos de empresa (agrupan trabajadores de una misma y única empresa). Siempre han predominado los sindicatos verticales por rama de actividad, por lo que la negociación colectiva se desarrolla principalmente en ese nivel.

2. Niveles: sindicatos, federaciones, confederaciones y centrales.

En **Argentina** se reconoce los siguientes niveles de organización: (i) sindicatos o uniones; (ii) federaciones que agrupan sindicatos, y (iii) confederaciones que agrupan federaciones y

sindicatos. Los sindicatos o uniones, también llamados "sindicatos primarios o simples", son asociaciones de primer grado. Existen uniones que actúan en todo el territorio nacional mediante seccionales locales que, en principio, carecen de autonomía y funcionan como dependencias administrativas de la unión. La ley señala las funciones de las federaciones, aplicables también a las confederaciones.[3] Por mandato constitucional, en **Brasil** la estructura y organización sindical es por categorías profesionales y económicas, en un sistema confederativo integrado por los sindicatos (nivel de base), las federaciones (nivel intermedio) y las confederaciones (nivel superior). Además existen centrales sindicales, que son órganos de representación general y de ámbito nacional, con facultades de coordinación y de participación en organismos y espacios de diálogo social. En **Chile**, la doctrina clasifica a los sindicatos en nominados e innominados. Los primeros pueden ser de cuatro clases: sindicato de empresa, interempresa, de trabajadores independientes y de trabajadores transitorios o eventuales. Los segundos quedan comprendidos en la expresión "entre otros", insertada a la norma prexistente del Código del Trabajo mediante la reforma de 2001, la que buscó poner fin a la taxatividad de la tipología sindical. En **Colombia** los sindicatos son organizaciones de primer nivel que tienen la facultad de unirse o coaligarse en federaciones locales, regionales, nacionales, profesionales o industriales, y éstas tienen la facultad de confederarse. Las federaciones y confederaciones tienen derecho de personería jurídica y las mismas atribuciones de los sindicatos, salvo la declaración de huelga. Las confederaciones pueden afiliar sindicatos, si sus estatutos lo permiten. [4] En el Código de Trabajo de **Costa Rica** se reconocen tres niveles de organización: el sindicato, la federación (integrada por dos o más sindicatos) y la confederación (integrada por dos o más federaciones que agrupan sindicatos de diversas modalidades, tanto del sector público como del sector privado. En **Ecuador** los trabajadores tienen derecho a constituir las asociaciones profesionales o sindicatos que estimen conveniente, y las asociaciones profesionales o sindicatos tienen derecho de constituir federaciones y confederaciones o cualesquiera otras agrupaciones sindicales, así como afiliarse o retirarse de las mismas o de las organizaciones internacionales de trabajadores. En forma especial se regula lo concerniente al comité de empresa.[5] En **Estados Unidos**, la National Labor Relations Act entiende por sindicato a las organizaciones en las que participan los trabajadores, y que tiene como propósito negociar condiciones de trabajo con el empleador. Existen tres niveles

[3] Las federaciones que tienen personería gremial pueden: (i) ejercer los derechos reconocidos a los sindicatos con personería gremial, con las limitaciones que establezcan los estatutos de los sindicatos; (ii) representar a los trabajadores de la respectiva actividad o categoría en las zonas o empresas donde no actúe una asociación sindical de primer grado con personería gremial, (iii) intervenir a los sindicatos afiliados si los estatutos consagran tal facultad y concurren los requisitos establecidos, pero la resolución es recurrible ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

[4] Toda Federación local o regional de trabajadores necesita para constituirse o subsistir, un número no inferior a 10 sindicatos y toda federación nacional, profesional o industrial no menos de 20 sindicatos. Las confederaciones se constituyen con, a lo menos, 10 federaciones.

[5] En toda empresa que cuente con treinta o más trabajadores se pude organizar un comité de empresa siempre que: (i) los trabajadores participantes en la reunión constituyente representen a más del 50 % de los trabajadores; (ii) los estatutos del comité sean aprobados por el Ministerio de Trabajo y Empleo, y posteriormente registrados en la Dirección Regional del Trabajo; (iii) la directiva del comité se integre por afiliados ecuatorianos mayores de edad representantes de las diversas ramas de trabajo que existan en la empresa, y (iv) se cumpla con demás requisitos establecidos en el Código.

de organización: el sindicato local, el sindicato nacional y la federación. El sindicato local no es independiente: su función básica es la administración del día a día del quehacer sindical, particularmente en lo que concierne a la administración y cumplimiento del acuerdo colectivo, y el reclutamiento y organización dentro de su jurisdicción, a la vez que es el contacto del trabajador con la organización sindical de cúpula.[6] Los sindicatos nacionales afiliados a federaciones sindicales no pierden su autonomía. Tienen un papel predominante en la negociación colectiva, particularmente en lo salarial, participando directamente en la negociación con los empleadores, o mediante orientaciones a sus sindicatos locales. De otra parte, supervisan la administración de los sindicatos locales afiliados y resuelven las apelaciones presentadas respecto de decisiones adoptadas en el nivel local. En el nivel central hay dos grandes federaciones sindicales: la AFL/CIO (American Confederation of Labor and Congress of Industrial Organizations), y la Change to Win (Cambio para Triunfar). [7] Existen otros 27 sindicatos nacionales que no pertenecen a federación sindical alguna. Su función básica es representar los puntos de vista del sindicalismo norteamericano en el campo político y de las políticas. La convención es el órgano de gobierno del sindicato y posee funciones legislativas y judiciales. Elige a los dirigentes nacionales y a los miembros del comité ejecutivo.

En **México** los sindicatos pueden ser: (i) gremiales (formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad); (ii) de empresa (formados por trabajadores que trabajan en una misma empresa); (iii) industriales (formados por trabajadores que laboran en dos o más empresas de la misma rama industrial; (iv) nacionales de industria (formados por trabajadores que presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más Entidades Federativas), y (v) de oficios varios (formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos sindicatos sólo pueden constituirse cuando en el municipio de que se trate, el número de trabajadores de una misma profesión sea menor de veinte). Los sindicatos en **Panamá** usualmente se implantan fuera de la empresa, especialmente como sindicatos de industria, pero su acción se desenvuelve principalmente en el nivel de empresa.

3. Unicidad o pluralismo sindical.

A. Sindicato único.

Se afirma que en **Argentina** el modelo sindical es de "unidad de representación de los intereses colectivos" y no es de unicidad sindical impuesta por normas estatales imperativas del Estado. También se sostiene que el modelo puede ser calificado como "promocional excluyente restrictivo", en razón de diversas estipulaciones normativas atinentes al régimen

[6] Su área jurisdiccional es determinada por la constitución del sindicato nacional y por su propio estatuto o reglamento. Está dirigido por un comité ejecutivo elegido por los miembros del sindicato local, dirigido por un Presidente.

[7] La primera tiene 57 sindicatos nacionales afiliados, que representan a 12,2 millones de trabajadores, y la segunda cuenta con 4 sindicatos nacionales que, representan 5,5 millones de trabajadores.

de "personería gremial", que se traducen en un sistema virtual de sindicato único. En **Brasil**, constitucionalmente se consagra la unicidad sindical al prohibirse la creación de más de una organización sindical, en cualquier grado, representativa de una categoría profesional en una misma base territorial. En **Chile**, durante la dictadura de Pinochet se utilizó la pluralidad sindical como un medio para disminuir la fuerza del movimiento sindical mediante su atomización. Desde 1965, en **Colombia** pueden coexistir varios sindicatos de empresa y/o de industria en una misma empresa.

B. Pluralismo sindical.

En **Argentina** el actual régimen sindical existe a partir de 1943, con predominio de unidad en la representación sindical, salvo en algunas instancias como las del Consejo Nacional del Empleo y el de la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, así como en la conformación de paritarias para la negociación colectiva en el sector público nacional, la representación de las minorías en los cuerpos deliberativos sindicales, y la representación sindical en los lugares de trabajo. En **Chile** la legislación establece el pluralismo sindical y no regula lo atinente a los sindicatos más representativos. En **Costa Rica** el pluralismo sindical está expresamente reconocido en el Código de Trabajo. Tratándose de la negociación colectiva, el Código del Trabajo establece que de existir en un mismo centro de trabajo varios sindicatos de diversas profesiones u oficios, el empleador debe negociar con el conjunto de los sindicatos que representen a cada una de las profesiones u oficios, siempre que estos se pongan de acuerdo, en caso contrario, el empleador deberá negociar por separado con cada uno de los sindicatos. En **Ecuador** existe pluralidad sindical, pero el Código del Trabajo establece el régimen de unicidad tratándose de la celebración de un contrato colectivo en las instituciones del Estado, entidades y empresas del sector público o en las del sector privado con finalidad social o pública. De otra parte, al regular la revisión total o parcial de los contratos colectivos, el Código Trabajo establece que la asociación de trabajadores debe representar más del 50 % de la totalidad de los trabajadores a quienes afecte el contrato; si la revisión es pedida por los empleadores, éstos deben tener a su servicio más del cincuenta por ciento de la totalidad de los trabajadores a quienes se refiera el contrato. En **Panamá,** aunque el Código de Trabajo parece tender hacia la pluralidad sindical, prohíbe que en una misma empresa pueda funcionar más de un sindicato de empresa. En **Uruguay**, por decisión de los trabajadores, el sistema sindical es de pluralidad en la base y de unicidad en la cúpula, por lo que pueden coexistir varios sindicatos en una misma empresa o rama de actividad, sin que cualquiera de ellos tenga primacía sobre otro. A la vez, la PIT-CNT es la única central sindical. La noción de sindicato más representativo atenúa el principio de pluralidad sindical y es una "solución transaccional entre el principio de libertad sindical, que exige el respeto de la pluralidad sindical, y la protección del interés colectivo de la profesión." [8]

C. Sindicato más representativo.

En **Argentina,** sindicato más representativo en el ámbito territorial y personal de actuación es el que ha obtenido personería gremial, en tanto que sindicato simplemente inscrito es el que solo posee personería jurídica, derivada de estar incorporado en el Registro del

[8] Ver: Américo Plá Rodríguez: *Curso de Derecho Laboral*. Tomo IV, Vol I, 1999, p. 67.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Para obtener personería gremial se requiere que el sindicato: (i) se encuentre inscrito legalmente y haya actuado durante un período no menor de seis meses; (ii) afilie a más del 20 % de los trabajadores que intente representar, y (iii) cuente con el mayor número promedio de afiliados cotizantes, sobre la cantidad promedio de trabajadores que intente representar. Adquirirán personería gremial las federaciones y confederaciones más representativas, esto es, las integradas por asociaciones que afilien a la mayor cantidad de los trabajadores cotizantes comprendidos en su ámbito. Son derechos exclusivos de la asociación sindical con personería gremial: (i) defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores; (ii) participar en instituciones de planificación y control de conformidad con lo que dispongan las normas respectivas; (iii) intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y seguridad social; (iv) colaborar con el Estado en el estudio y solución de los problemas de los trabajadores; (v) constituir patrimonios de afectación que tendrán los mismos derechos que las cooperativas y mutualidades; (vi) administrar sus propias obras sociales y, según el caso, participar en la administración de las creadas por ley o por convenciones colectivas de trabajo.[9]

En **Colombia**, en mayo de 2000 la Corte sostuvo que si un grupo de trabajadores constituye y se afilia a un sindicato, éste, para la efectividad del ejercicio del derecho de asociación sindical, tiene la representación de tales trabajadores, por lo que resulta violatorio del artículo 39 de la Constitución imponerle por ley que esa representación deba necesariamente ejercerla "conjuntamente" con otro u otros sindicatos, si ninguno agrupa a la mayoría de los trabajadores de la empresa, pues eso menoscaba, de manera grave la autonomía sindical. De otra parte, prevalece la opinión de que sólo a las organizaciones sindicales compete definir el tema de la representación, sin intervención o control distinto al propio. En **Costa Rica**, las situaciones conflictivas de representatividad son tratadas bajo el principio de sindicato más representativo, entendido como aquel que tiene mayor número de trabajadores afectados directamente por la negociación. La misma regla de representación es acogida en el Código del Trabajo al establecer que cuando en una empresa existe un sindicato al que estén afiliados, al menos la mitad más uno de sus trabajadores, se prohíbe al empleador negociar colectivamente con un sindicato distinto, por lo que los acuerdos adoptados en contravención no serán registrados ni homologados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ni podrán ser opuestos, a los sindicatos. Sin embargo, en el Código de Trabajo no se establece ni regula el mecanismo que debe seguirse para determinar la afiliación sindical.[10] En **Estados** Unidos, la representación de los

[9] Adicionalmente, los sindicatos con personería gremial tienen derecho: (i) a imponer a los empleadores la obligación de retener las cuotas de afiliación u otros aportes deban tributar los trabajadores a las asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial, y (ii) a imponer obligatoriamente, a través de un convenio colectivo de trabajo, contribuciones solidarias a los no afiliados que integran el colectivo que representan. Además, por la sola obtención de dicha personería gremial, los actos y bienes de las asociaciones sindicales con personería gremial están exentos de toda tasa, gravamen, contribución o impuesto. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social -como autoridad de aplicación del régimen legal de asociaciones sindicales- está dotado de las funciones que en forma detallada establece la ley. Sus resoluciones pueden ser recurridas ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo.

[10] A la vez, la Sala Constitucional ha declarado que el monopolio de la negociación colectiva a favor del sindicato más representativo, no impide ni la gestión ni la actividad de los sindicatos minoritarios para representar a sus afiliados, ni para tratar directamente con el empleador asuntos de interés individual de éstos.

trabajadores en el lugar de trabajo se basa en la noción de la unidad de negociación apropiada. Esta comprende trabajadores empleados por un mismo empleador que comparten una comunidad de intereses en el lugar de trabajo, por ejemplo, calificaciones, deberes, responsabilidades y condiciones de trabajo. Con un mismo empleador puede haber más de una unidad de negociación y cada una de ellas puede emprender una negociación que conduzca a la celebración de un contrato colectivo que cubra a los trabajadores de cada unidad en particular. La representación de la unidad de negociación es generalmente determinada mediante una elección por voto secreto, conducida por el National Labor Relations Board (donde rige la National Labor Relations Act), o por el National Mediation Board (donde rige la Railway Labor Act). A su vez, en las empresas comprendidas en el ámbito de vigencia de leyes estatales de relaciones laborales, la agencia a cargo de las votaciones para elegir al sindicato representativo de la unidad de negociación puede ser la Comisión o la Junta Directiva de la Agencia Laboral Estatal. En **Panamá**, aunque el Código no define lo que considera sindicato más representativo, existen ciertas reglas para negociar la convención colectiva que aluden a la aplicación de criterios de sindicato mayoritario para negociar la misma. [11]

D. Sindicatos minoritarios.

Las asociaciones sindicales que en **Argentina** no poseen personería gremial, tienen los siguientes derechos: (i) peticionar y representar, a solicitud de parte, los intereses individuales de sus afiliados; (ii) representar los intereses colectivos, cuando no hubiere en la misma actividad o categoría asociación con personería gremial; (iii) imponer cotizaciones a sus afiliados; (iv) realizar reuniones o asambleas sin necesidad de autorización previa, y (v) promover la formación de sociedades cooperativas y mutuales; el perfeccionamiento de la legislación laboral, previsional y de seguridad social, y la educación general y formación profesional de los trabajadores. En **Colombia,** los sindicatos minoritarios tienen derecho a adelantar su propia negociación colectiva, por lo que en una empresa pueden coexistir varias convenciones colectivas. En **Uruguay** toda organización sindical, independientemente de su grado de representatividad, tiene derecho a: (i) ejercer toda actividad sindical; (ii) a organizar su sindicato; (iii) a elegir sus autoridades según los criterios que considere más oportunos; (iv) a la comunicación y discusión con el empleador y/o el Estado; (v) a representar a sus afiliados ante la dirección de la empresa o de la organización de empleadores o ante el Estado; (vi) a huelga; (vii) a reivindicación; (viii) al fuero sindical; (ix) a no ser objeto de prácticas desleales y actos de injerencia, h) derecho a la retención de la cuota sindical de sus afiliados, i) facilidades para el ejercicio de la actividad sindical, j) licencia sindical, k) derecho de información, l) derecho a tener

---

De igual forma, la Sala Constitucional, apoyándose en los criterios dados por el Comité de Libertad Sindical de la OIT, reconoce la posibilidad de revisar la capacidad de representación del sindicato mayoritario en caso de existir un cambio en la correlación de fuerzas frente a otros sindicatos.

[11] En opinión de *Vasco Torres de León*, si hubiese desavenencias y reclamos para establecer el sindicato mayoritario que ostente la legitimación para negociar, el caso podrá ser dilucidado ante la autoridad judicial por medio del proceso declarativo común establecido en el Código del Trabajo para las reclamaciones que no tenga un proceso específico, sin perjuicio del papel de la administración de trabajo en la certificación del número de afiliados al sindicato.

facilidades para el ejercicio de la libertad sindical. [12] Finalmente, el reconocimiento de una organización como la más representativa, no otorga derechos exclusivos ni permanentes de representación: en la legislación y práctica uruguaya la determinación de la organización más representativa solamente se realiza a los efectos de designar a los representantes de los trabajadores y empleadores en el Consejo Superior Tripartito y en el caso de la negociación bipartita para determinar quién debe negociar colectivamente, en caso de que haya más de una organización y no exista acuerdo entre ellas.

4. La asamblea.

En **Argentina**, entre otras materias, a las asambleas y congresos corresponde: (i) fijar criterios generales de actuación; (ii) considerar los anteproyectos de convenciones colectivas de trabajo; (iii) aprobar y modificar los estatutos, memorias y balances, así como la fusión con otras asociaciones y la afiliación o desafiliación a asociaciones nacionales o internacionales, y (iv) dar mandato a los delegados a congresos de asociaciones de grado superior y recibir el informe de su desempeño. En el Código del Trabajo de **Chile,** la soberanía de la organización sindical radica en la asamblea, por lo que los miembros del directorio son mandatarios que ejecutan las decisiones de la asamblea en el desarrollo de las funciones que les asignan los estatutos de la organización. Tras la reforma de 2001, la legislación establece una regulación mayormente indicativa respecto de las asambleas ordinarias y extraordinarias, pero declara obligatorio que en asamblea extraordinaria los sindicatos resuelvan asuntos de particular importancia, como la censura del directorio, la fusión de sindicatos o la disolución de la organización sindical. En **Colombia** la asamblea adopta los estatutos del sindicato y sus reformas; determina el número, denominación, período y funciones de los miembros de la directiva central y de las seccionales en su caso, y el modo de integrarlas, elegirlas o removerlas; decide acerca de la fusión con otros sindicatos y de la afiliación o desafiliación a federaciones o confederaciones; decide la expulsión de cualquier afiliado, la fijación de cuotas extraordinarias, la aprobación de presupuesto general, la adopción de pliegos de peticiones, la designación de negociadores, la votación de la huelga, y la disolución y liquidación del sindicato.

En **Estados Unidos** la ley federal conocida como Labor Management Reporting and Disclosure Act (LMRDA) regula los asuntos internos de las organizaciones sindicales referidos a: (i) derechos de los asociados sindicales y los del sindicato; (ii) informes acerca de requerimientos impuestos a los sindicatos; (iii) regulación de imposiciones a directivos en cuerpos subordinados; (iv) elección de los directivos del sindicato, y (v) responsabilidades fiduciarias de los dirigentes sindicales. Dicha ley concede iguales derechos a los miembros para nominar candidatos y votar en las elecciones sindicales, así como para participar en sus reuniones. A la vez asegura que todos los miembros tienen derecho a expresar sus opiniones, respetando las reglas establecidas, y que ningún miembro puede ser sancionado o excluido del sindicato si no ha sido notificado por escrito de los cargos formulados, concediéndose el tiempo necesario para preparar su defensa y que exista una audiencia equitativa. El afectado puede llevar su caso a una corte federal. En **Panamá** el Código dispone que la asamblea general es la máxima autoridad de la organización social. Entre sus funciones se encuentran: (i) nombrar la junta directiva; (ii)

12. Ver: Juan Raso Delgue: *La representatividad del sindicato minoritario*. Ob.cit. p. 232.

aprobar y modificar los estatutos; (iii) declarar la huelga; (iv) acordar la fusión con otras organizaciones sociales, y la afiliación a federaciones, confederaciones o centrales; (v) decidir sobre la expulsión de cualquier afiliado, o la imposición de sanciones disciplinarias; (vi) aprobar el presupuesto anual elaborado por la junta directiva, los sueldos que se fijen a los funcionarios de la organización, y las inversiones y erogaciones mayores de 1.000 balboas, y (vii) revisar, si lo estima conveniente, los acuerdos y decisiones de la junta directiva.

II. Otras modalidades de representación de los trabajadores.

En **Argentina** los delegados sindicales en la empresa actúan dentro del marco del correspondiente sindicato que convoca las elecciones para designarlos. Sobre el particular, la Corte Suprema, en fallo de 2008, calificó de inconstitucional la norma legal que radica exclusivamente en los sindicatos con personería gremial la facultad para convocar esas elecciones. De otra parte, la fuerte implantación sindical, cercana al 40 % del total de trabajadores en relación de dependencia, desalienta la representación a cargo de grupos de trabajadores coaligados temporalmente. En la Constitución de **Brasil** se establece que en las empresas de más de 200 trabajadores se elige un delegado del personal, que representa a los trabajadores en la promoción de entendimientos directos con los empleadores. En el Código del Trabajo de **Chile** se regula la existencia de delegados sindicales tratándose de los sindicatos interempresas. Para elegirlo se deben reunir los mismos requisitos establecidos para constituir un sindicato, por lo que en la práctica no opera esta modalidad. De otra parte, en la negociación colectiva no se asigna exclusividad negocial a los sindicatos. En **Costa Rica** la tasa de sindicación en el sector privado no supera el 4.5% de la fuerza laboral, lo que es usualmente atribuido a la propaganda mediática de desprestigio sistemático contra los sindicatos, al despido antisindical, al pacto de arreglos directos con los trabajadores para así no negociar una convención colectiva con el sindicato, y a la creación y fomento de asociaciones solidaristas.[13] En ese marco, en el Código de Trabajo se reconoce dos modalidades de representación de los trabajadores, distintas de las organizaciones sindicales: (i) los denominados consejos o comités permanentes de trabajadores, y (ii) las delegaciones de trabajadores en conflictos colectivos. [14] Al regular la negociación colectiva, el Código del Trabajo de **Ecuador** dispone que el comité de empresa representa a los trabajadores, y si no lo hubiere, los representa un comité especial designado por ellos, el que para su constitución requiere de igual número y porcentaje de trabajadores que el comité de empresa. En **Estados Unidos** no existe un sistema de consejos de empresa

[13] Tales asociaciones son organizaciones controladas por los empresarios o con fuerte injerencia por parte de éstos, que en muchos casos se utilizan con el fin de evitar la constitución del sindicato en la empresa.

[14] El primero de ellos, integrado por tres miembros, es competente para negociar con el patrono las diferencias laborales surgidas en el centro de trabajo. A su vez, la delegación de trabajadores en conflictos colectivos -de tres o cuatro miembros- es designada por los trabajadores en conflicto colectivo para negociar el correspondiente pliego de peticiones. Su mandato concluye junto con la conclusión del conflicto. Junto a estas dos modalidades, en la práctica también existen las Juntas de Relaciones Laborales, que son órganos de solución de conflictos laborales creadas en centros de trabajo e integradas por igual número de representantes de trabajadores y del empleador. Nacen convencionalmente a través de una convención colectiva o de uno de los denominados "arreglos directos" pactados entre el empleador y sus trabajadores. No tienen reconocimiento legal. Estas Juntas se constituyen mayormente en el sector público (especialmente en el descentralizado) y tienen reconocimiento en los correspondientes reglamentos internos.

como en Europa. En algunas empresas se han establecido "círculos de calidad", focalizados en temas de productividad y no en el de las condiciones de trabajo. En otras se desarrollan programas de "calidad de la vida en el trabajo", que actúan como comités asesores del empleador en materias de trabajo. En tercer lugar, muchas grandes empresas manufactureras han establecido comités de seguridad en el trabajo. [15] De otra parte, donde no hay ley que regule y aplique un sistema de negociación colectiva, los empleadores tienen libertad para negociar con grupos de trabajadores acerca del trabajo en el establecimiento, pero en una base individual y *ad hoc*, sin que exista un sistema institucional reconocido para ejercer dicha representación. En **Panamá** el Código del Trabajo establece que entre los fines y funciones del sindicato se encuentra el de representar a sus miembros en los conflictos, controversias y reclamaciones que se presenten, y demandar o reclamar en nombre de ellos en forma individual o colectiva, o intervenir en los conflictos, controversias y reclamaciones, individuales o colectivas, que se hubieren promovido. No obstante, en el Código también se establece que los trabajadores pueden presentar quejas o peticiones por medio del comité de empresa o por delegados *ad hoc*, si no existe una organización sindical.

III. Sindicación de los trabajadores de la administración del Estado.

La Ley de Asociaciones Sindicales de **Argentina** reconoce el derecho a la libertad sindical a los funcionarios públicos en general. Solamente queda excluido el personal de las fuerzas armadas y los guarda cárceles. Mediante una Resolución del año 2008, del Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se consagró el principio de pluralismo sindical al disponer que la personería gremial que se otorgue a las asociaciones representativas del sector público "no desplazará en el colectivo asignado, las personerías gremiales preexistentes." A la vez, en la Ley de Negociación Colectiva en la Administración Pública se mantiene el principio de representación plural de los trabajadores: las correspondientes organizaciones integran la comisión negociadora con un número de representantes proporcional a la cantidad de afiliados cotizantes de cada una de ellas. En la negociación colectiva sectorial se profundiza tal pluralidad de representación, al integrarse las comisiones negociadoras con representantes de las organizaciones sindicales nacionales y de las organizaciones dotadas de personería gremial. En **Chile,** una legislación especial de comienzos de la década de los años 90 regula la constitución y funcionamiento de las asociaciones de funcionarios de la administración del Estado. No obstante que la Constitución no les reconoce el derecho de negociación colectiva y les prohíbe la huelga, desde los años 90, *de facto* negocian colectivamente y recurren a la huelga. En **Colombia** los empleados oficiales pueden constituir organizaciones sindicales mixtas, integradas por

[15] De otra parte, en los últimos veinte años se ha desarrollado un movimiento de centros de trabajadores, la mayoría originados por movimientos para la defensa de derechos de los inmigrantes en materias salariales, de condiciones de seguridad en el trabajo y de pago de sobretiempo. A ellos se agregan otros tales como los de trabajadores de restoranes o de supermercados (Walmart, por ejemplo), negocios de venta de comidas rápidas (fast food), encaminados al mejoramiento de las condiciones de trabajo, la aplicación de las normas sobre remuneraciones, horas de trabajo, y la obtención de beneficios adicionales. Otros centros desarrollan actividades más amplias, como las Comunidades de Nueva York por el Cambio, que recurren a la acción directa y otros medios en su lucha por justicia social y económica en el Estado de New York. Actualmente hay más de 200 de tales centros, los que no tienen fines de lucro, y, aunque algunos trabajan con sindicatos tradicionales, no intentan negociar con los empleadores.

trabajadores oficiales y empleados públicos, quienes al ejercer sus funciones deben tener presente las limitaciones legales respecto al nexo jurídico de sus afiliados con la administración. Sus federaciones y confederaciones tienen básicamente las mismas funciones que los sindicatos, salvo la declaración de huelga. Durante la negociación, gozan de las garantías de fuero sindical y de permisos sindicales remunerados que reúnan los requisitos de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad. La remuneración de los permisos cesa durante la huelga, pero se debe mantener y garantizar la afiliación a la seguridad social, sin interrupción alguna.

En la Constitución de **Ecuador** se dispone que en las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública. Los no incluidos en esa categoría están amparados por el Código del Trabajo. De otra parte, en dicho Código se establece que en las instituciones del Estado, las entidades y empresas del sector público o en las del sector privado con finalidad social o pública, el contrato colectivo se suscribirá con un comité central único conformado por más del cincuenta por ciento de dichos trabajadores e integrado por no más 15 miembros titulares y sus respectivos suplentes. En **Estados Unidos** hay sindicatos que en forma exclusiva organizan y representan a los trabajadores, del sector público. Junto a ellos hay sindicatos nacionales que representan a trabajadores públicos y del sector privado, como es el caso de la American Federation of State County and Municipal Employees (AFSCME), que es el más grande de los sindicatos del sector público. De otra parte, la UAW (International Union, United Automobile, Aerospace and Agricultural Implements Workers of America), representa a más de 50,000 trabajadores del sector público. También hay sindicatos que organizan sólo a trabajadores del sector público federal, como es el caso del NTEU (National Treasury Employees Union), el que además afilia a trabajadores federales del Departamento de Comercio y del Departamento de Salud y Servicios Humanos. Adicionalmente existen entidades encargadas de promover la participación de los trabajadores del sector público, como el Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (National Council on Federal Labor-Management Relations), encargado de recoger información y proporcionar asesoramiento para mejorar la relaciones laborales y desarrollar métodos innovadores que mejoren los servicios y satisfagan los intereses de los trabajadores; fue establecido en 2009 por una Orden Ejecutiva del Presidente, en la que además se dispuso que cada Agencia se establezca un foro de relaciones laborales que favorezca el envolvimiento de los trabajadores y sus sindicatos, en la etapa previa a la adopción de decisiones en materias referidas al lugar de trabajo.

CAPÍTULO SEGUNDO. LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA.

I. Caracterización del sistema de negociación colectiva. II. Titularidad del derecho de negociación colectiva. III. Los sindicatos minoritarios. IV. Negociación colectiva con representantes no sindicales. V. Modalidades de la negociación colectiva. VI. Articulación de la negociación colectiva. VII. Contenidos, efectos, naturaleza jurídica y principios de la convención colectiva. VIII. Extensión personal y territorial de la convención colectiva. IX. Ultraactividad de la convención colectiva. X. Administración

de la convención colectiva. XI. Situación de los trabajadores de la Administración del Estado.

Existen variados grados de intervención de los Ministerios de Trabajo u organismos dependientes, de entidades especializadas como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y de organismos judiciales, que -en muchos casos- limitan o condicionan la negociación colectiva autónoma, particularmente en presencia de regulaciones legislativas muy detalladas y reglamentaristas. El deber de negociar es reconocido en forma generalizada aunque existen diferencias en torno a las materias negociables. En algunos países la obligación de negociar de buena fe es explícitamente exigida.

*En la mayoría de los países la titularidad del derecho de negociación colectiva radica en los sindicatos, correspondiendo a sus respectivas asambleas aprobar los correspondientes proyectos de pliegos de peticiones o convenciones colectivas y las convenciones resultantes de la negociación efectuada por sus representantes. En presencia de pluralismo sindical, en la mayoría de los países la titularidad radica en el sindicato más representativo; existiendo variadas modalidades para identificarlo -generalmente con participación de entidades públicas y considerando variables como el número de afiliados cotizantes o el resultado de votaciones ad hoc (como en **Estados Unidos**). En cuanto a los derechos reconocidos a los sindicatos minoritarios existen diferencias normativas y doctrinarias, particularmente en **Argentina** (en relación con el sistema de sindicatos con personería gremial y los sindicatos solamente inscritos). Como remanente de la legislación laboral de la dictadura, en la llamada negociación colectiva reglada de **Chile** se otorga titularidad a los sindicatos y a los grupos de trabajadores, aunque en la empresa exista sindicato (los grupos y sus representantes tienen los mismos derechos y garantías de los sindicatos). En forma condicionada, en **Colombia** y en **Panamá** se acepta que grupos de trabajadores no sindicados negocien colectivamente. En **Costa Rica** esos grupos negocian de hecho. En general, la titularidad de la administración de la convención colectiva corresponde a la entidad que intervino en la negociación colectiva. En el caso de **Chile**, si la convención colectiva resulta de una negociación que tuvo como titular a un grupo de trabajadores coaligados, la legislación no determina a quién debe participar en la administración esa convención.*

*Existen variadas y numerosas modalidades de negociación y de convenciones colectivas, teniendo presente variables tales como los niveles en que se negocia, las profesiones u oficios de los colectivos comprendidos en la negociación, la naturaleza de la organización sindical que negocia, y el sector de actividad en el que se negocia. A esas variables, en el caso uruguayo habría que agregar la vía institucional de negociación "atípica" en los Consejos de Salarios. En general predomina la negociación colectiva en la empresa, excepto en **Brasil**, **Argentina** y **Uruguay** (en los dos últimos, destacan las negociaciones de carácter macro, interprofesionales e intersectoriales de nivel supraempresarial). En ambos países, además, se regula la articulación de la negociación colectiva que tenga lugar en más de un nivel.*

De manera generalizada, las convenciones colectivas contienen cláusulas normativas (establecen condiciones generales de trabajo) y obligacionales (establecen obligaciones y

derechos entre las partes). En ***Argentina,*** *además suelen contener cláusulas delimitadoras (ámbito, sujetos y vigencia) y declarativas (principios, intenciones o interpretaciones).*

La convención colectiva produce efectos erga omnes en países tales como ***Argentina****,* ***Brasil, Costa Rica, Estados Unidos, México y Uruguay,*** *incluyendo a los no sindicados pero comprendidos dentro de su ámbito de aplicación personal y territorial. En* ***Chile*** *y otros países su eficacia es relativa (limitada exclusivamente a los trabajadores que fueron parte de la negociación colectiva), pero con efectos normativos que prevalecen sobre las normas de los contractos individuales de trabajo, a menos que en ellas se establezcan condiciones más beneficiosas (inderogabilidad "in pejus"). En* ***Estados Unidos*** *el deber de negociar se aplica sólo a las cuestiones que se consideran temas obligatorios de negociación (los relacionados directamente con salarios, horas de trabajo, términos y condiciones de empleo), y el empleador no puede modificar unilateralmente las cláusulas sobre temas obligatorios, sin antes agotar su deber de negociación. En* ***Uruguay****, la ley establece efectos vinculantes, obligatorios e inderogables en perjuicio del trabajador, junto al efecto automático de incorporación en las relaciones individuales de trabajo, y al efecto de determinación autónoma de su período de vigencia y de validación jurídica de lo pactado; la obligación de paz establecida en la legislación es doctrinariamente considerada como limitación heterónoma del ejercicio del derecho de huelga previsto en la Constitución.*

En lo que se refiere a la naturaleza de la convención colectiva, en ***Argentina*** *es considerada como fuente extra estatal de normas, sujeta a la limitación de no establecer condiciones menos favorables para el trabajador de las fijadas por ley (lo convenido es indisponible, inderogable e irrenunciable mediante el contrato individual de trabajo). En* ***Colombia****, jurisprudencialmente es considerada como fuente formal de derecho distinta a la ley por provenir de una relación contractual surgida entre partes, aunque su vigencia sea extendida por acto gubernamental a las empresas de una misma rama industrial en una determinada región económica. En* ***Ecuador*** *la convención colectiva es una fuente autónoma de derecho dirigida a regular las condiciones individuales de trabajo, con sujeción a los derechos mínimos ciertos e indiscutibles de los trabajadores. En* ***Uruguay*** *la la ley atribuye a los convenios colectivos el carácter de fuente formal objetiva. En* ***Venezuela*** *jurisprudencialmente se ha establecido que aunque la convención colectiva se origina en un acuerdo de voluntades, ella debe cumplir con especiales requisitos de formación que la diferencian de los demás contratos, lo que permite asimilarla a un acto normativo. En lo que concerniente a los principios, en* ***Panamá*** *se sostiene que el convenio colectivo se caracteriza por la presencia de los principios de contenidos mínimos obligatorios, de unidades apropiadas de negociación, de irrenunciabilidad, de duración mínima y máxima, y de obligatoriedad de convenir. En la legislación de* ***Venezuela*** *se dispone que la convención colectiva de trabajo se rige por los principios de progresividad e intangibilidad, de efectos automáticos, expansivos, de ultractividad y de retroactividad.*

La extensión de la convención colectiva a quienes inicialmente no han sido parte de ella, proviene de una decisión estatal (en ***Argentina*** *y* ***Colombia****) o a petición de una o ambas partes de la convención (en países como* ***Argentina, México*** *y* ***Venezuela****). En* ***Chile*** *la extensión sólo puede ser decidida por el empleador, en las condiciones fijadas por ley, que incluyen el pago de una parte de las correspondientes cuotas sindicales. En lo que se*

refiere al efecto "erga omnes", éste se produce en países como ***Argentina***, ***Colombia*** *(si el sindicato representa a más de la tercera parte de los trabajadores de la empresa), y* ***Estados Unidos*** *(las convenciones colectivas son aplicadas a todos los trabajadores de la respectiva unidad de negociación). Particular interés se asigna a los llamados contratos-ley de* ***México****, y a las convenciones y laudos derivados de una Reunión Normativa Laboral de* ***Venezuela.***

En lo concerniente a la ultraactividad de la convención colectiva, en la mayoría de los casos, terminada la vigencia de la convención, las cláusulas normativas se entienden incorporadas en los contratos individuales (con algunas excepciones en ***Chile****). Dichas incorporaciones (ultractividad transferida) sólo pueden ser modificadas o suprimidas mediante una nueva convención colectiva (en* ***Brasil****), la que actualmente puede ser peyorativa (en* ***Costa Rica****). La ultraactividad es temporal en Ecuador y puede ser indefinida (en* ***México****). En* ***Argentina*** *y en* ***Panamá*** *la ultractividad dura hasta que se celebre una nueva convención colectiva (en la doctrina argentina se identifican siete modalidades de ultraactividad). En* ***Colombia*** *la ultra vigencia se renueva por períodos de seis meses, si la duración de la convención original no ha sido expresamente establecida ni resulte derivada de su naturaleza.*

La negociación colectiva en la administración del Estado es regulada en forma separada en ***Argentina*** *(Ley 14.185),* ***Colombia*** *(Decreto 1092/2012),* ***Panamá*** *(Ley 9/1994, sobre la Autoridad del Canal de Panamá, y Ley 19/1977) y* ***Uruguay*** *(Ley 18.598). En* ***Chile*** *se negocia colectivamente "de facto" desde 1990, reiniciando una práctica existente hasta septiembre de 1973.*

I. Caracterización del sistema de negociación colectiva.

En **Argentina** existe un sistema general del sector privado, reglamentado por la Ley de Negociación Colectiva Nro. 14.250. Para el sector público, en el ámbito nacional, rige la ley de Negociación Colectiva en la Administración Publica Nro. 24.185. Habida cuenta de su condición de país federal, en las 23 provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires existen regímenes de negociación colectiva para sus dependientes. Además, hay un régimen negocial especial para el sector docente estatal. [16] En **Chile**, lo relativo a la negociación colectiva presenta deficiencias y abundantes disposiciones que vulneran abiertamente la libertad sindical y, en concreto, los derechos fundamentales a la negociación colectiva y a la huelga. Esta situación es una consecuencia directa del nuevo modelo normativo de relaciones laborales colectivas impuesto por el Plan Laboral de la dictadura militar: por ejemplo, no se reconoce la titularidad exclusiva de los sindicatos para representar a los trabajadores en la negociación colectiva, posibilitando que grupos transitorios de trabajadores negocien en los mismos términos y con los mismos derechos

[16] En el marco del régimen general del sector privado se presentan las siguientes características: (i) firme crecimiento en la última década; (ii) un tercio del total de los acuerdos y convenios colectivos son de actividad y de carácter nacional, registrando la mayor cantidad de trabajadores involucrados; (iii) fuerte intervención del Estado, homologando los convenios colectivos de trabajo, previo control de legalidad otorgándole carácter general para la actividad, profesión u oficio, y (iv) gran cantidad de conflictos de encuadramiento sindical y de conflictos de encuadramiento convencional sobre interpretación de aplicación de normas a determinadas empresas o contingentes de trabajadores.

que los sindicatos, en el marco de un procedimiento reglado de negociación colectiva. En una de las reformas habidas respecto de la negociación colectiva no reglada, [17] se ha establecido que sólo los sindicatos podrían negociar de manera libre y directa con el empleador, en tanto que los grupos de trabajadores deben someterse a algunas exigencias mínimas. En **Ecuador**, la negociación respecto a la reclamación colectiva tiene una etapa voluntaria, conciliatoria extraprocesal, directa o con la presencia de un funcionario administrativo como es el inspector del trabajo; generalmente esta etapa es el último esfuerzo extraprocesal y concluye, cuando no se logra acuerdo entre las partes. En la siguiente etapa, de carácter procesal, el organismo sindical presenta el pliego de peticiones (demanda colectiva). Notificada la demanda y contestada o no por el empleador, se produce la mediación obligatoria por parte de la Dirección o Subdirección de Mediación Laboral. Si no hay acuerdo o es parcial, queda sometido el conflicto al Tribunal de Conciliación y Arbitraje, el que convoca a las partes a una audiencia de conciliación: el tribunal, escucha a las partes procediendo de inmediato a procurar la conciliación de los litigantes**;** si ella no se produce, el Tribunal continúa el procedimiento hasta la sentencia. En **Estados Unidos**, tanto en la NLRA como en la RLA y en las respectivas leyes, se impone al empleador y al sindicato más representativo la obligación mutua de negociar de buena fe para intentar llegar a un acuerdo. Si el empleador negocia con un sindicato minoritario generalmente será considerado como violador de la NLRA al incurrir en un acto de injerencia.

En **México** se define al contrato colectivo de trabajo como el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos. El patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrá obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo; si el patrón se niega a firmarlo, los trabajadores pueden ejercitar el derecho de huelga. El contrato colectivo de trabajo debe celebrarse por escrito, bajo pena de nulidad, en tres ejemplares, entregándose uno a cada parte y depositando el otro en la Junta de Conciliación y Arbitraje o en la Junta Federal o Local de Conciliación. En dicho contrato no se puede concertar condiciones menos favorables para los trabajadores que las contenidas en contratos vigentes en la empresa o establecimiento; el contrato surte efectos desde la fecha y hora de presentación del documento, salvo que las partes hubiesen convenido una fecha distinta. [18] En el Código del Trabajo de **Panamá,** se consagra el deber del empleador de negociar una convención colectiva cuando exista un sindicato en la

[17] Cabe advertir que la negociación colectiva no reglada es voluntaria para el empleador, no protege con el derecho a fuero, ni permite ejercer el derecho de huelga.

[18] El contrato colectivo debe contener: (i) los nombres y domicilios de los contratantes; (ii) las mención de las empresas y establecimientos que abarque; (iii) su duración o la expresión de ser por tiempo indeterminado o para obra determinada; (iv) las jornadas de trabajo y los días de descanso y vacaciones; (v) el monto de los salarios; (vi) las cláusulas relativas a la capacitación o adiestramiento de los trabajadores en la empresa o establecimientos que comprenda y las disposiciones sobre la capacitación o adiestramiento inicial que se deba impartir a quienes vayan a ingresar a laborar a la empresa o establecimiento; (vii) las bases sobre la integración y funcionamiento de las Comisiones que deban integrarse de acuerdo con la Ley Federal de Trabajo, y (viii) las demás estipulaciones que convengan las partes. El convenio al que falte la determinación de los salarios no producirá efectos de contrato colectivo. Si faltan las estipulaciones sobre jornada de trabajo, días de descanso y vacaciones, se aplicarán las disposiciones legales.

empresa. La negociación colectiva se practica mayoritariamente al nivel de empresa, aunque existen importantes negociaciones colectivas de industria. En el Código se ha diseñado un sistema de fijación de los ámbitos del convenio que está estrechamente ligado con la configuración legal de las clases de sindicatos: si se trata de un sindicato de empresa, el ámbito personal de aplicación será todos los trabajadores de la empresa (salvo que se prevea lo contrario); si se trata de un sindicato gremial, el convenio afectará a todos los trabajadores de ese gremio, pertenecientes o no al sindicato pactante, que laboren dentro de la empresa; lo mismo ocurrirá cuando se trate de un sindicato de industria. [19]

II. Titularidad del derecho de negociación colectiva y sindicatos más representativos.

En **Argentina**, la Ley de Negociación Colectiva ratifica la preponderancia excluyente de las entidades con personería gremial, por lo que resultan marginadas las asociaciones simplemente inscritas. El ámbito de representación del sindicato y su capacidad en la negociación colectiva queda determinado en el acto administrativo de otorgamiento de la personería gremial. No obstante, existen superposiciones, conflictos de límites y situaciones confusas. El MTESS, como autoridad de aplicación en esos conflictos por cuanto la ley lo faculta para homologar el convenio celebrado por las partes, es decir, aprobarlo y darle validez; la homologación produce efectos "*erga omnes"*. En **Costa Rica**, el Código de Trabajo establece que cuando en una empresa exista un sindicato al que estén afiliados, al menos la mitad más uno de sus trabajadores, al empleador le estará prohibido negociar colectivamente con otro sindicato. En consecuencia los acuerdos adoptados en contravención, no serán registrados ni homologados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ni podrán ser opuestos a los sindicatos. En **México**, cuando en una empresa existen varios sindicatos se observan las normas siguientes: (i) si concurren sindicatos de empresa o industriales o unos y otros, el contrato colectivo se celebrará con el que tenga mayor número de trabajadores dentro de la empresa; (ii) si concurren sindicatos gremiales, el contrato colectivo se celebrará con el conjunto de los sindicatos mayoritarios que representen a las profesiones, siempre que se pongan de acuerdo; en caso contrario, cada sindicato celebrará un contrato colectivo para su profesión, y (iii) si concurren sindicatos gremiales y de empresa o de industria, los primeros pueden celebrar un contrato colectivo para su profesión si el número de sus afiliados es mayor que el de los trabajadores de la misma profesión que formen parte del sindicato de empresa o de industria. La pérdida de la mayoría recién indicada, declarada por la Junta de Conciliación y Arbitraje, produce la pérdida de la titularidad del contrato colectivo de trabajo. En **Panamá**, si existe más de un sindicato que represente a los trabajadores y no hay acuerdo entre ellos para participar conjuntamente en la negociación colectiva, se aplican las siguientes normas: (i) si concurre un sindicato de empresa con uno o más sindicatos industriales, la convención colectiva se celebrará con el que tenga mayor número de trabajadores dentro de la empresa; (ii) si concurren sindicatos gremiales con sindicatos de empresa o de industria, podrán los primeros celebrar una convención colectiva para su profesión, siempre que el número de afiliados sea mayor que el de los trabajadores del mismo gremio que formen parte del

[19] *Vasco Torres de León* sostiene que según lo dispuesto en los artículos 404, 405 y 407 del Código, es posible que el convenio colectivo se aplique a todos los trabajadores de la empresa sin distinguir el tipo de sindicato negociador.

sindicato de empresa o de industria y que presten servicio en la empresa o industria correspondiente, y (iii) si concurren varios sindicatos gremiales, la convención colectiva se celebrará con el conjunto de los sindicatos mayoritarios que representen a las profesiones, siempre que se pongan de acuerdo. En caso contrario, cada sindicato celebrará una convención colectiva para su profesión.

En **Uruguay**, cuando exista más de una organización que se atribuya la legitimidad para negociar y no medie acuerdo entre ellas, la legitimación se reconoce a la organización más representativa atendiendo a los criterios de antigüedad, continuidad, independencia y número de afiliados de la organización. Si a nivel de empresa no existe una organización de trabajadores, la legitimación para negociar recaerá en la organización más representativa de nivel superior. En el caso de la negociación en los Consejos de Salarios, el Consejo Superior Tripartito (regulado por la ley No. 18.566), designa a las organizaciones que participarán en cada ámbito; la clasificación de los grupos y las designaciones son incluidas en un informe que se eleva al Poder Ejecutivo. Una vez elegidas las organizaciones, el Poder Ejecutivo designa a los delegados de los trabajadores y empleadores en los Consejos de Salarios, siempre en consulta con las organizaciones más representativas de los respectivos grupos de actividad. En los sectores donde no exista una organización suficientemente representativa, el Poder Ejecutivo designa los delegados que le sean propuestos por las organizaciones que integren el Consejo Superior Tripartito o, en su caso, adoptará los mecanismos de elección que éste proponga. En **Venezuela** el patrono está obligado a negociar con la organización sindical de mayor representatividad entre los trabajadores bajo su dependencia. Si más de una organización sindical, la representatividad se determina con base en la nómina de afiliados, que conste en el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales. Si ello no fuere posible, se realizará una consulta directa a los trabajadores interesados mediante un referéndum. Igual criterio se aplica en el caso de la Reunión Normativa Laboral para celebrar una convención colectiva de trabajo por rama de actividad, la que es convocarla por el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de trabajo y seguridad social, a solicitud de parte interesada, una vez que verifique la existencia de los siguientes requisitos principales: (i) que los patronos solicitantes representan la mayoría en la rama de actividad de que se trate en escala local, regional o nacional, y (ii) que las organizaciones sindicales de trabajadores solicitantes representan la mayoría de los sindicalizados y sindicalizadas en la rama de actividad de que se trate, en escala local, regional o nacional. También el Ministerio podrá convocarla de oficio, cuando existan convenciones colectivas que incluyan a la mayoría de los patronos y de los trabajadores de la rama de actividad. [20]

III. Derechos de los sindicatos minoritarios.

[20] Los colegios profesionales inscritos en el Registro Nacional de Organizaciones Sindicales también pueden ejercer las atribuciones de las organizaciones sindicales de trabajadores; a la vez, pueden actuar como organizaciones sindicales de patronos las cámaras de comercio, industria, agricultura o cualquier rama de producción o de servicios, así como sus federaciones y confederaciones con personalidad jurídica e inscritas en dicho Registro.

En **Argentina** quedan relegadas a un rol secundario las entidades sindicales que carecen de personería gremial y son simplemente inscritas. En **Costa Rica**, la Sala Constitucional de la Corte Suprema, basándose en las decisiones y principios reconocidos por el Comité de Libertad Sindical de la OIT, ha expresado que todo sindicato tiene derecho a ejercer la representación de sus afiliados, y como consecuencia natural de ello, puede emprender toda acción necesaria para la defensa de los intereses individuales y colectivos de sus afiliados, siempre y cuando esto no suponga la negociación colectiva, que queda reservada al sindicato mayoritario. En **Uruguay**, los sindicatos minoritarios pueden negociar colectivamente y celebrar convenios solamente si existe acuerdo con la organización más representativa. Si negocia separadamente, el ámbito de aplicación del convenio no será *erga omnes* y que comprenderá sólo a los trabajadores afiliados al sindicato minoritario.

IV. Negociación colectiva con representantes no sindicales.

En general, en **Argentina** no se registra negociación colectiva formal con representantes no sindicales ya que la fuerte estructura gremial del sistema argentino de relaciones laborales ocupa ese espacio de manera excluyente. No obstante hay una relativa participación tratándose de la representación de los trabajadores en la negociación del convenio colectivo de empresa, la que está a cargo del sindicato cuya personería gremial los comprenda, pero que se debe integrar también con delegados del personal, en un número que no exceda de un máximo de cuatro, cualquiera sea el número de trabajadores comprendidos en el convenio colectivo de trabajo de que se trate. De otra parte, los trabajadores autónomos, (los que no tienen relación de dependencia) así como los que laboran en cooperativas de trabajo, microempresas y micro emprendimientos, desarrollan esfuerzos para instalar formas de negociación colectiva, especialmente a través de la Central de Trabajadores Argentinos. En **Brasil,** tanto en la Constitución Federal como en la Consolidación de Leyes del Trabajo se establece que el sindicato profesional debe obligatoriamente ser parte de las negociaciones colectivas, correspondiéndole, en forma exclusiva, preparar y negociar acuerdos colectivos y convenciones colectivas de trabajo. Si existe omisión o rechazo del sindicato, la Federación o la Confederación serán notificadas para el efecto de conducir las negociaciones. Terminados los plazos legales sin manifestación de los entes sindicales, los propios interesados (grupo de empleados) pueden asumir la dirección de las negociaciones. Sin embargo, la celebración del acuerdo o convención colectiva debe tener a una entidad sindical como sujeto representativo de los trabajadores. En **Chile** la legislación vigente permite que grupos de trabajadores no sindicalizados negocien colectivamente al igual que los sindicatos. Si la negociación es de carácter reglada, los grupos de trabajadores tienen los mismos derechos y garantías de un sindicato, lo que también ocurre respecto de los integrantes de la comisión negociadora del grupo. Si la negociación colectiva es no reglada, en el Código del Trabajo se permite negociar a los grupos de trabajadores que cumplan las siguientes exigencias: (i) deberá tratarse de grupos de ocho o más trabajadores; (ii) los trabajadores serán representados por una comisión negociadora, de no menos de tres integrantes ni más de cinco, elegida por los involucrados en votación secreta celebrada ante un Inspector del Trabajo; (iii) el empleador estará obligado a dar respuesta a la presentación hecha por los trabajadores dentro del plazo de 15 días (si así no lo hiciere, se aplica una multa), y (iv) la aprobación de la propuesta final del empleador debe ser acordada por los trabajadores involucrados en votación secreta celebrada ante un Inspector del Trabajo.

En **Colombia** la legislación permite la negociación y celebración de pactos colectivos de trabajo con trabajadores no organizados sindicalmente. A tal negociación se aplican las mismas normas vigentes respecto de las negociaciones colectivas con los sindicatos, pero los pactos resultantes solamente son aplicables a quienes los hayan suscrito o adhieran posteriormente a ellos. De otra parte, si el sindicato o sindicatos agrupan más de la tercera parte de los trabajadores de una empresa, ésta no podrá suscribir pactos colectivos o prorrogar los que ya tenga vigentes. En **Costa Rica**, aunque la legislación prohíbe la negociación colectiva con sindicatos distintos al mayoritario en el centro de trabajo, al regular la solución de conflictos colectivos contempla la intervención de representantes no sindicalizados. Ello ocurre: (i) respecto del arreglo directo entre un empleador y trabajadores para resolver alguna situación conflictiva que se suscite en el centro de trabajo, negociado por un Consejo o Comité Permanente compuesto por tres representantes libremente elegidos por los trabajadores, y (ii) respecto del conflicto colectivo de carácter económicosocial, procedimiento judicial especial en el que una comisión de tres delegados representantes de los trabajadores (libremente elegidos en asamblea abierta), negocia con el empleador para resolver un conflicto ya existente. En **Panamá**, la Corte Suprema ha confirmado la facultad de los trabajadores no sindicalizados para presentar y negociar un pliego de peticiones, en tanto que *Rolando Murgas* sostiene que dichos grupos sólo pueden de negociar y concertar convenios colectivos en ausencia de una organización sindical que los represente. En **Uruguay** no se admite la negociación con representantes no sindicales o con delegados electos por éstos. Pero ello no impide que coaliciones de trabajadores -o delegados electos- puedan realizar movilizaciones o actos de autotutela. En la doctrina se discute la obligatoriedad de la presencia de representantes sindicales en las comisiones de salud, constituidas en el marco del Convenio Internacional del Trabajo 155. La Inspección General del Trabajo ha señalado que la afiliación o no al sindicato, no tiene relación con la conformación del ámbito de seguridad y salud, por lo que todos los trabajadores pueden postularse para integrar la Comisión de Seguridad y Salud. En **Venezuela,** se eliminó la mayoría de los supuestos que permitían la negociación colectiva a cargo de una coalición de trabajadores.

V. Modalidades de negociación y de convenciones colectivas.

En **Argentina**, la Ley 14.250 establece los siguientes ámbitos personales y territoriales: (i) convenio nacional, regional o de otro ámbito territorial; (ii) convenio intersectorial o marco; (iii) convenio de actividad; (iv) convenio de profesión, oficio o categoría, y (v) convenio de empresa o grupo de empresas. Habida cuenta del carácter enunciativo de estas categorías y de la autonomía colectiva de las partes, se puede negociar combinando dos o más de esos ámbitos personales y territoriales, en negociaciones colectivas mixtas. El convenio intersectorial o marco puede comprender convenios o acuerdos interconfederales o interprofesionales (super, supra o macroconvenios que cubren todo o parte del país o de una provincia, o un radio menor y que, por su magnitud, tienen carácter tripartito ya que parece inevitable la participación estatal como moderadora, mediadora, árbitra o convalidadora de acuerdos. Pueden contener componentes de pacto social incluyendo aspectos de políticas de Estado, o de simple convenio colectivo de alcance general). Tratándose de los convenios de profesión, oficio o categoría, ellos se aplican en la empresa en que se desempeñen esos trabajadores. Y los convenios de empresa o grupo de empresas pueden estar dirigidos a uno o más establecimientos de una empresa, o a sectores, departamentos o secciones de ella. En lo concerniente a las *pequeñas empresas*, en la Ley

24.467 se establece que la entidad sindical signataria del convenio colectivo y la representación de la pequeña empresa podrán acordar convenios colectivos de trabajo para el ámbito de estas últimas. [21] En **Chile** la negociación colectiva se desarrolla esencialmente en el nivel de empresa, no obstante que en el Código del Trabajo se contempla un procedimiento de negociación colectiva supraempresa. Ese procedimiento es voluntario para todos los empleadores involucrados, lo que lo torna en una mera expectativa. De hecho, el único tipo de procedimiento que da a los trabajadores la garantía de que el empleador debe responder su proyecto de instrumento colectivo y negociar, es el procedimiento reglado a nivel de empresa. Tal procedimiento se caracteriza: (i) por la existencia de plazos específicos establecidos por el Código del Trabajo); (ii) por la obligatoriedad de negociación para el empleador, y (iii) porque los trabajadores involucrados tienen ciertos derechos como el fuero durante todo el proceso y la posibilidad de ejercer el derecho a huelga, en los casos y con las restricciones que establece la legislación laboral. Por el contrario, el procedimiento no reglada o directo carece de toda regulación procesal, si quienes negocian son sindicatos; si los negociadores son un grupo de trabajadores, la reforma laboral del año 2001 estableció restricciones y formalidades mínimas, a objeto de evitar los abusos empresariales. Sin perjuicio de lo anterior, en el Código también se establecen algunas reglas para una negociación colectiva no reglada iniciada por un sindicato que agrupe a trabajadores agrícolas de temporada, las que conducen en la práctica a su más absoluta ineficacia, debido a: (i) que carecen de derecho a huelga, y (ii) que si el empleador no acepta negociar, sólo puede presentarse un proyecto en la temporada siguiente.

En **Costa Rica**, no obstante que el Código de Trabajo solo reconoce a la convención colectiva y al contrato colectivo de trabajo, en la práctica tanto el arreglo directo como el conflicto colectivo de carácter económicosocial, suelen ser considerados como instrumentos de negociación colectiva. En opinión de *Esteban Calvo*, la utilización del arreglo directo como modalidad de negociación colectiva, y no como mero instrumento de solución de conflictos, en muchas ocasiones atiende a fines fraudulentos , con el exclusivo propósito de evitar la intervención sindical y la negociación de una convención colectiva. En **Estados Unidos** las negociaciones colectivas tienen lugar en la correspondiente unidad de negociación. No hay sistema para extender los términos de un acuerdo negociado colectivamente a otros empresarios en la misma industria. Aunque existe la posibilidad de voluntariamente negociar convenios de nivel multiempresarial, raramente los empleadores y sindicatos practican esa modalidad. En el ámbito de aplicación de la RLA, la negociación colectiva ocurre sobre una base amplia y comprende a todos los trabajadores del oficio o clase empleada por un único empleador, en cualquier lugar. En **Uruguay** se reconoce la

[21] En tal caso, el convenio colectivo participa de un doble carácter: es un convenio de actividad, sector y profesión u oficio y -al mismo tiempo- agrupa a las empresas según su envergadura. A la vez, en la ley se dispone: (i) que en las actividades en las que no exista un convenio colectivo de trabajo específico para las pequeñas empresas, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social debe prever que en la constitución de la representación de los empleadores en la comisión negociadora se encuentre representado el sector de la pequeña empresa, y (ii) que a partir de los seis meses de la entrada en vigencia de la ley, será requisito para la homologación por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que el convenio colectivo de trabajo contenga un capítulo específico que regule las relaciones laborales en la pequeña empresa, salvo que en la actividad de que se tratare, se acredite la existencia de un convenio colectivo específico para las pequeñas empresas.

existencia de tres niveles principales de negociación colectiva: (i) un nivel macro de diálogo y negociación en la cúspide (Consejo Superior Tripartito); (ii) un nivel intermedio, de negociaciones múltiples por ramas o sectores de actividad (las cuales pueden desarrollarse en los Consejos de Salarios o a través de negociaciones bilaterales), y (iii) un nivel micro, que básicamente contempla la negociación en la empresa. El Consejo Superior Tripartito es un órgano de coordinación y gobernanza de las relaciones laborales que -si bien no está destinado a producir acuerdos colectivos- no carece de legitimación como ámbito negociador de posibles convenios colectivos de cúpula, que –en opinión de *Jorge Rosembaum*, siendo bipartitos, adquirirían validez y eficacia plenas.[22] De otra parte, en el nivel de rama o de cadenas productivas, la negociación colectiva puede realizarse a través de negociaciones derivadas de convocatorias formuladas por los Consejos de Salarios, o mediante las típicas negociaciones colectivas bipartitas. En el primer caso, conocido como de negociación colectiva atípica, se reafirma el cumplimiento de las funciones sustantivas de la negociación colectiva (normativa, redistributiva en lo económico, participativa y componedora del conflicto), por lo que diversos tratadistas ponen de relieve la función de los Consejos de Salario en el desarrollo de la negociación colectiva y de la organización sindical uruguaya. [23] *Juan Raso Delgue* y otros autores sostienen que la posibilidad de que los Consejos de Salarios deban ser convocados preceptivamente a solicitud de los trabajadores o empleadores, es la modificación más importante establecida por la nueva ley de negociación colectiva No. 18.566. En lo que concierne a la llamada *negociación colectiva típica*, ella abarca los procesos de discusión e intercambio de carácter bilateral, autónomo y no institucionalizado, participando en calidad de sujetos celebrantes, por un lado, una organización gremial de rama, industria, actividad, oficio o profesión o una organización profesional superior que resulten representativas del sector involucrado, cuyo objeto será concertar un convenio colectivo para toda la rama. A diferencia de lo que ocurre en el caso de los Consejos de Salarios, esta vía negocial, no tiene otras limitaciones que las que se imponen en razón del principio de legalidad, del carácter prohibitivo de las leyes, del

[22] Actualmente el Consejo está integrado por 6 delegados del Poder Ejecutivo, 6 delegados de las organizaciones más representativas de empleadores y 6 delegados de las organizaciones más representativas de trabajadores. El Consejo puede ser convocado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de oficio o a propuesta de cualquiera de las partes. El Consejo es competente para: (i) expedirse en forma previa al establecimiento, aplicación y modificación del salario mínimo nacional y del que se determine para los sectores de actividad que no puedan fijarlo por procedimientos de negociación colectiva; (ii) efectuar la clasificación de los grupos de negociación tripartita por rama de actividad o cadenas productivas, designando, en su caso, las organizaciones negociadoras en cada ámbito; (iii) asesorar preceptivamente al Poder Ejecutivo en caso de recursos administrativos dictados contra resoluciones referidas a diferencias ocasionadas por la ubicación de empresas en los grupos de actividad para la negociación tripartita; (iv) considerar y pronunciarse sobre cuestiones relacionadas con los niveles de negociación tripartita y bipartita, y (v) estudiar y adoptar iniciativas en temas que considere pertinentes para el fomento de la consulta, la negociación y el desarrollo de las relaciones laborales.

[23] Sus principales funciones son: (i) fijar la descripción de las categorías laborales por rama de actividad de la actividad privada; (ii) actualizar las remuneraciones de todos los trabajadores de la actividad privada; (iii) acordar condiciones de trabajo siempre que medie acuerdo entre trabajadores y empleadores; (iv) fijar las licencias sindicales por cada rama de actividad de la actividad privada; (v) actuar como órgano de conciliación en materia de conflictos colectivos, y (vi) crear fondos de vivienda. Su convocatoria puede realizarse de oficio por el Poder Ejecutivo o preceptivamente si media solicitud de organizaciones representativas del sector de actividad correspondiente en cuyo caso deberá convocarlo dentro de los 15 días de presentada la petición.

orden público y de las buenas costumbres. En **Venezuela** se regulan tanto la negociación colectiva a nivel de empresa como la por rama de actividad, junto con los procedimientos de negociación colectiva en el sector público y en el sector privado.

VI. Articulación de los niveles de negociación.

En **Argentina** la ley 14.250 dispone que los convenios colectivos de ámbito mayor pueden establecer formas de articulación entre unidades de negociación de ámbitos diferentes, ajustándose las partes a sus respectivas facultades de representación. Los convenios de ámbito menor, en caso de existir un convenio de ámbito mayor que los comprenda, podrán considerar: (i) materias delegadas por el convenio de ámbito mayor; (ii) materias no tratadas por el de ámbito mayor; (iii) materias propias de la organización de la empresa, y (iv) condiciones más favorables al trabajador. En cuanto a las limitaciones, la ley establece el siguiente orden de prelación de normas: (i) un convenio colectivo posterior puede modificar a un convenio colectivo anterior de igual ámbito; (ii) un convenio posterior de ámbito distinto, mayor o menor, modifica al convenio anterior en tanto establezca condiciones más favorables para el trabajador (la comparación de ambos convenios efectuarse valorando las instituciones jurídicas).

En **Uruguay**, se consagra el criterio de jerarquía ascendente, lo que significa que en caso de colisión entre convenios de diferentes niveles, prevalece el negociado a nivel más alto, siempre que recoja condiciones más favorables. De esta manera, se refuerza la opción del legislador de otorgar preferencia o preeminencia a la negociación colectiva centralizada y por rama de actividad, jerarquizando al sindicato de rama sobre el sindicato de empresa. Cualquier excepción a esta regla, deberá contar con el acuerdo previo del Consejo de Salarios respectivo. En **Venezuela**, aunque no existen normas legales acerca de la articulación, en el sector público existe la práctica de celebrar convenciones colectivas marco, que sirven de referencia a las convenciones de diversos entes.

VII. Contenidos, efectos, naturaleza jurídica y principios de las convenciones colectivas.

En **Argentina** las convenciones colectivas de trabajo contienen normas delimitadoras, declarativas, normativas, obligacionales y otras de carácter especial. Las delimitadoras principalmente fijan el ámbito, los sujetos, el tiempo y las condiciones de vigencia. Suelen acompañar a las declarativas de principios, intenciones o de interpretación de los acuerdos colectivos. Las normativas constituyen lo esencial de las convenciones colectivas y las tipifican al establecer condiciones generales de trabajo dentro del ámbito del convenio (geográfico o de actividad), con prescindencia de si el trabajador se encuentra o no afiliado a la entidad que lo ha negociado. Son obligacionales las que generan derechos y obligaciones entre las partes para: (i) asegurar el cumplimiento cabal de la convención, y (ii) determinar obligaciones reciprocas entre las partes otorgantes [24]. Las de carácter especial o cláusulas inclasificables, son las referidas, por ejemplo, a nuevas tecnologías, formación profesional, códigos de ética, dumping social**.** En relación con los efectos de las convenciones colectivas, la Ley 14250 reconoce la naturaleza general de las convenciones

[24] Entre ellas destacan las llamadas cláusulas de aportes solidarios y aportes contributivos, admitidos por la legislación y que se convierten, al ser homologadas, en exigibles y ejecutables por los sindicatos.

colectivas al otorgarles efectos erga omnes, aplicable a la generalidad de los sujetos comprendidos en su ámbito personal o territorial, pertenezcan o no a la entidad signataria. En **Brasil** las convenciones colectivas obligan todos los integrantes de la categoría profesional. Sus normas prevalecen sobre las contenidas en los contractos individuales de trabajo. En **Chile** existen tres clases de "instrumentos colectivos" que producen los mismos efectos: (i) el contrato colectivo (resultante de un proceso de negociación colectiva reglado); (ii) el convenio colectivo (resultante de un proceso de negociación colectiva no reglado), y (iii) el fallo arbitral (resultante de una negociación colectiva, reglada o no reglada, sometida a un arbitraje voluntario o forzoso [25] Tales "instrumentos" son de eficacia relativa (limitada exclusivamente a los trabajadores que fueron parte de la negociación colectiva), y producen efectos normativos (establecimiento de las condiciones de trabajo para los trabajadores comprendidos dentro del ámbito de su aplicación) que se manifiestan por tres vías: (i) la del efecto imperativo o real (el contrato colectivo pasa a ser norma creadora de derecho objetivo para los trabajadores y el empleador, y su aplicación se produce automáticamente, sin necesidad de incorporar las nuevas condiciones de trabajo y remuneración, en forma expresa o tácita, en los respectivos contratos individuales de trabajo); (ii) la del efecto de la inderogabilidad *in pejus* (imposibilidad de derogar las cláusulas normativas de un contrato colectivo, en perjuicio del trabajador mediante un acuerdo individual de éste con su respectivo empleador, y (iii) la del efecto de ultra actividad o a posteriori. [26] En **Costa Rica**, por ser ley profesional, la convención colectiva produce efectos son erga omnes (vincula y tienen eficacia jurídica para todas las personas que laboran en la empresa o centro de trabajo). La jurisprudencia laboral distingue entre las cláusulas obligacionales (de carácter contractual y exigibles únicamente, a las partes) y las normativas (regulan las condiciones en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a éste). En cuanto a los efectos jurídicos de las cláusulas normativas, la jurisprudencia ha establecido los siguientes efectos: (i) automaticidad (nulidad de las cláusulas contractuales que sean menos favorables para el trabajador que las que dispone el convenio colectivo), y (ii) inderogabilidad en perjuicio del trabajador (imposibilidad de dejar sin efecto una o más cláusulas mediante un acuerdo individual, cuando ello implique una desmejora de las condiciones contenidas en el convenio colectivo).

En el marco de la NLRA y la RLA, en **Estados Unidos** el deber de negociar se aplica sólo a las cuestiones que se consideran temas obligatorios de negociación (los relacionados directamente con salarios, horas de trabajo, términos y condiciones de empleo). El empleador está obligado a negociar exclusivamente con el sindicato y no puede negociar directamente con los trabajadores. Adicionalmente está prohibido que el empleador realice cambios unilaterales respecto temas obligatorios, hasta que se haya agotado su deber de negociación. No existe obligación de negociar en lo concerniente a los temas no

[25] El arbitraje es obligatorio principalmente en las empresas en las que se prohíbe la huelga.

[26] Como los instrumentos colectivos son de eficacia limitada, pues sólo benefician a los trabajadores que fueron parte de la negociación (a ello obedece la exigencia de acompañar una nómina de los trabajadores junto al texto del contrato), *Eduardo Caamaño* opina que -en sentido estricto- esos instrumentos no son contratos "colectivos", ya que los trabajadores que no fueron parte del proceso negociador no pueden acceder a los beneficios o derechos derivados de tal "instrumento."

obligatorios pero factibles de negociación por sus efectos indirectos sobre las condiciones del empleo -y más directamente relacionados con prerrogativas gerenciales- por lo que respecto de esos temas los empleadores pueden adoptar una decisión unilateral e incluso pueden negociar directamente con los trabajadores. En **Uruguay**, la ley No. 18.566 reconoce los efectos del convenio colectivo: (i) efecto vinculante u obligatorio e inderogable (el convenio colectivo es inmodificable por el contrato individual del trabajo en perjuicio del trabajador, y es nula la cláusula *in pejus* de un contrato individual: sólo es admisible lo que mejore las condiciones del convenio colectivo); (ii) efecto automático o de incorporación (las cláusulas de los convenios rigen las relaciones individuales de trabajo comprendidas en la unidad de negociación correspondiente o de aquel ámbito al que resulta aplicable por extensión); (iii) la determinación autónoma de su período de vigencia, y la validación jurídica de lo pactado respecto de mecanismos expresos o tácitos de prórroga de su plazo y el procedimiento para su denuncia (cuando el término del convenio colectivo estuviese vencido, mantendrán plena vigencia todas sus cláusulas normativas y obligacionales) [27]; (iv) alcance *erga omnes* (si es celebrado por la única organización sindical o por la más representativa de ellas, el convenio colectivo se aplicará a todos los trabajadores de la empresa o de la rama según el nivel de negociación de que se trate, sean o no afiliados al sindicato firmante, una vez que el convenio sea registrado y publicado por el Poder Ejecutivo); (v) obligación de paz social **(**durante la vigencia de los convenios, las partes se obligan a no promover acciones que contradigan lo pactado ni aplicar medidas de fuerza de ningún tipo por este motivo, respecto de todos los temas que integraron la negociación y que hayan sido acordados en el convenio suscrito). [28]

En lo que se refiere a la naturaleza de la convención colectiva, en **Argentina** es una fuente extra estatal de normas, sujeta a la limitación de no establecer condiciones menos favorables para el trabajador de las fijadas por ley. A la vez, lo convenido en esas convenciones es indisponible, inderogable e irrenunciable mediante el contrato individual de trabajo. En **Colombia**, jurisprudencialmente se estima que aun cuando la convención colectiva de trabajo puede ser considerada como fuente formal de derecho, no es una verdadera ley, por cuanto la convención proviene de una relación contractual surgida entre partes, cuya finalidad no es propiamente producir, como sucede con la ley, una innovación en el ordenamiento jurídico por vía general, aunque su vigencia sea extendida por acto gubernamental a las empresas de una misma rama industrial en una determinada región económica. [29] En **Costa Rica**, las estipulaciones de la convención colectiva tienen fuerza

[27] Tal ultra actividad legal es atemperada -de una parte- al autorizarse a las partes a establecer que todo el contenido del convenio perderá su vigencia al final del acuerdo, y -de otra parte- al preverse expresamente que la extensión legal de la vigencia del convenio termina con la negociación de un nuevo acuerdo que lo sustituya.

[28] Se opina que en este caso el deber de paz surge de una previsión legal y no de la autonomía colectiva por lo que la misma constituye una clara limitación heterónoma al ejercicio del derecho de huelga previsto en el art. 57 de la Constitución Sobre el particular, *Héctor Hugo Barbagelata* afirma que una cosa es aceptar que las organizaciones de trabajadores que conciertan un convenio colectivo se abstengan voluntariamente por un tiempo determinado de ejercer derechos constitucionales como el de la huelga, y otra muy diferente es que la ley los prive de ellos como condición para que pueda llevarse a buen término una negociación.

[29]. No obstante *Jairo Villegas Arbeláez* sostiene que las convenciones colectivas son verdaderas leyes en sentido formal, y fundamenta su opinión, principalmente, en los Convenios 151 y 154, ratificados por

de ley para: (i) las partes que la han suscrito; (ii) las personas que en el momento de entrar en vigor trabajen en la empresa, cuando esto les favorezca, y (iii) para quienes en lo futuro concierten contratos de trabajo dentro de la misma empresa. En **Ecuador** la convención colectiva es una fuente autónoma de derecho, dirigida a regular las condiciones individuales de trabajo, con sujeción a los derechos mínimos ciertos e indiscutibles de los trabajadores. Si el contrato colectivo ha sido celebrado por las dos terceras partes tanto de empleadores como de trabajadores organizados dentro de una misma rama de la industria y en determinada provincia, será obligatorio para todos los empleadores y trabajadores de la industria y provincia de que se trate, si así se resuelve mediante un Decreto Ejecutivo.

En **Estados Unidos** el acuerdo se aplica a todos los empleados en la misma unidad de negociación. En **México** las estipulaciones del contrato colectivo se extienden a todas las personas que trabajen en la empresa o establecimiento, aunque no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado. Particular interés reviste el instituto conocido como "contrato-ley", esto es, el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y varios patrones o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones en las que debe prestarse el trabajo en un rama determinada de la industria, y declarado obligatorio en una o varias Entidades Federativas (en todo el territorio nacional o en una o varias zonas económicas). Estos contratos-ley pueden celebrarse para industrias de jurisdicción federal o local. La celebración de un contrato-ley puede ser solicitada por los sindicatos que representen, por lo menos, las dos terceras partes de los trabajadores sindicalizados de una rama de la industria en una o varias Entidades Federativas, en todo el territorio nacional o en una o más zonas económicas, que abarquen una o más de dichas Entidades. La solicitud se presenta a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, si se refiere a dos o más Entidades Federativas o a industrias de jurisdicción federal, o al Gobernador del Estado o Territorio o Jefe del Departamento del Distrito Federal, si se trata de industrias de jurisdicción local. [30] En **Uruguay** la mayor parte de la doctrina considera a los convenios colectivos como como fuente autónoma de derecho del trabajo. Sobre el particular, en forma expresa la Ley 13.556 atribuye a los convenios colectivos el carácter de fuente formal objetiva, ya que las cláusulas normativas de dichos convenios se aplican no

---

Colombia (Ver: *Derecho Administrativo Laboral. Principios, Estructura y Relaciones Individuales.* Legis. Bogotá, 2013.136-139).

[30] Dichos entes o personas, después de verificar el requisito de mayoría, convocará a una convención a los sindicatos de trabajadores y a los patrones que puedan resultar afectados, si -a su juicio- la celebración del contrato-ley es oportuna y benéfica para la industria. Convocada y celebrada la convención de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley Federal del Trabajo, el contrato-ley resultante contendrá: (i) los nombres y domicilios de los sindicatos de trabajadores y de los patrones que concurrieron a la convención; (ii) la Entidad o Entidades Federativas, la zona o zonas que abarque o la expresión de regir en todo el territorio nacional; (iii) la duración del contrato ley, que no podrá exceder de dos años; (iv) las condiciones de trabajo convenidas; (v) las reglas conforme a las cuales se formularán los planes y programas para la implantación de la capacitación y el adiestramiento en la rama de la industria de que se trate, y (v) las demás estipulaciones que convengan las partes. Aprobado el convenio con las mayorías determinadas en la LFT, el Presidente de la República o el Gobernador del Estado o Territorio, lo publicarán en el Diario Oficial de la Federación o en el periódico oficial de la Entidad Federativa, declarándolo contrato-ley en la rama de la industria considerada, para todas las empresas o establecimientos que existan o se establezcan en el futuro en la Entidad o Entidades Federativas, en la zona o zonas que abarque o en todo el territorio nacional. La Ley Federal del Trabajo regula detalladamente lo concerniente a la revisión de dicho contrato-ley.

solamente a los sindicatos sino a todos los trabajadores comprometidos. En **Venezuela**, en ausencia de normas legales acerca de la naturaleza jurídica de la convención colectiva de trabajo, la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia ha adoptado la doctrina del carácter normativo de la convención colectiva, al señalar que si bien ésta se origina en un acuerdo de voluntades, ella debe cumplir con especiales requisitos de formación que la diferencian de los demás contratos que permiten asimilarla a un acto normativo.

En **Panamá**, *Vasco Torres de León* afirma que el convenio colectivo se caracteriza por la presencia de los siguientes principios: (i) principio de contenidos mínimos (la ley determina que el convenio colectivo debe tener un contenido obligatorio para que sea válido, y éste comprender materias de tipo obligacional, normativo y de encuadramiento); (ii) principio de unidades apropiadas de negociación (los ámbitos de la negociación, de forma tal que la ley, si no disponen las partes otra cosa, impone el nivel o unidad de negociación); (iii) principio de irrenunciabilidad de derechos (imposibilidad de concertar el convenio colectivo en condiciones menos favorables a las existentes); (iv) principio de duración determinada (tiempo mínimo de 2 años y máximo 4 años que puede durar un convenio colectivo); (v) principio de obligatoriedad (obligación del empresario a negociar la convención colectiva cuando se lo solicite el sindicato existente en la empresa). En la legislación de **Venezuela** se dispone: (1) que la convención colectiva de trabajo establece las condiciones conforme a las cuales se debe prestar el trabajo y los derechos y obligaciones que correspondan a cada una de las partes, con el fin de proteger el proceso social de trabajo y lograr la justa distribución de la riqueza, y (ii) que ella se rige por los principios de progresividad, intangibilidad, y surte efectos automáticos, expansivos, de ultractividad y de retroactividad.

VIII. Extensión personal y territorial de la convención colectiva.

En **Argentina** la extensión puede ser de naturaleza autonómica (solicitada por ambas partes o por una de ellas) o por disposición estatal. En ambos casos, la institución se rige por los principios de representatividad y participación de las partes que la impulsan. La extensión territorial es amplia e incluye a zonas no comprendidas en el ámbito de la convención colectiva. En **Chile**, el artículo 346 del Código asigna al empleador el derecho exclusivo para extender a los efectos de un contrato colectivo a los trabajadores que él determine, siempre ellos ocupen cargos o desempeñen funciones similares. [31] En **Colombia**, si en la convención colectiva es parte un sindicato cuyos afiliados excedan de la tercera parte del

[31] En tal caso, esos trabajadores deben aportar al sindicato que hubiere obtenido dichos beneficios, un setenta y cinco por ciento de la cotización mensual ordinaria, durante toda la vigencia del contrato y de los pactos modificatorios del mismo, a contar de la fecha en que éste se les aplique. Si éstos los hubiere obtenido más de un sindicato, el aporte irá a aquel que el trabajador indique; si no lo hiciere se entenderá que opta por la organización más representativa. El monto del aporte deberá ser descontado por el empleador y entregado al sindicato respectivo del mismo modo previsto por la ley para las cuotas sindicales ordinarias, y se reajustará de la misma forma que éstas. *Eduardo Caamaño* sostiene que esta facultad del empleador genera dificultades, pues puede prestarse para prácticas desleales o antisindicales con el fin de desincentivar la negociación colectiva o la sindicación, siendo frecuente que el empleador no descuente la cuota sindical en los términos previstos por la citada disposición legal. De otra parte, el trabajador que se desafilie de la organización sindical, estará obligado a cotizar en favor de ésta el setenta y cinco por ciento de la cotización mensual ordinaria, durante toda la vigencia del contrato colectivo y los pactos modificatorios del mismo.

total de los trabajadores de la empresa, las normas de la convención se extienden a todos los trabajadores de la misma, sean o no sindicalizados. Si tal condición se alcanza con posterioridad a la firma de la convención, igualmente aplica la extensión de la misma a todos los trabajadores. En ambos casos, los trabajadores no sindicalizados deben deberán pagar al sindicato, durante su vigencia, una suma igual a la cuota ordinaria con que contribuyen los afiliados al sindicato. Si la convención colectiva es firmada por un sindicato minoritario, sólo son beneficiarios los afiliados a ese sindicato y a los trabajadores que adhieran a la convención suscrita, caso en el cual deben pagar la cuota sindical ordinaria como beneficiarios de la misma. De otra parte, respecto las convenciones colectivas que comprenden más de las dos terceras partes de los trabajadores de una rama industrial en una determinada región económica, el Gobierno puede hacerlas extensivas, en todo o en parte, a las demás empresas de la misma industria de esa región, que sean de igual o semejante capacidad técnica y económica, pero siempre que en dichas empresas no existan convenciones que consagren mejores condiciones para los trabajadores. En **Costa Rica**, no obstante que el Código de Trabajo establece la posibilidad de extender los efectos de una convención colectiva no se conoce en el país la existencia de una sola convención colectiva que cubra toda una industria, o una actividad económica específica o que aplique para toda una región del país. En **Ecuador**, los resultados de las negociaciones incorporados en el contrato colectivo se reconocen a los trabajadores sindicados y a todos los trabajadores que han celebrado un contrato individual con el mismo empleador. En **Estados Unidos** el acuerdo se aplica a todos los empleados en la misma unidad de negociación.

En **México** las estipulaciones del contrato colectivo se extienden a todas las personas que trabajen en la empresa o establecimiento, aunque no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado. Particular interés revista el instituto conocido como "contrato-ley", esto es, el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en un rama determinada de la industria, y declarado obligatorio en una o varias Entidades Federativas, en una o varias zonas económicas que abarquen una o más de dichas Entidades, o en todo el territorio nacional. Estos contratos-ley pueden celebrarse para industrias de jurisdicción federal o local. La celebración de un contrato-ley puede ser solicitada por los sindicatos que representen las dos terceras partes de los trabajadores sindicalizados, por lo menos, de una rama de la industria en una o varias Entidades Federativas, en una o más zonas económicas, que abarque una o más de dichas Entidades o en todo el territorio nacional. La solicitud se presenta a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, si se refiere a dos o más Entidades Federativas o a industrias de jurisdicción federal, o al Gobernador del Estado o Territorio o Jefe del Departamento del Distrito Federal, si se trata de industrias de jurisdicción local. Dichos entes o personas, después de verificar el requisito de mayoría, convocará a una convención a los sindicatos de trabajadores y a los patrones que puedan resultar afectados, si -a su juicio- la celebración del contrato-ley es oportuna y benéfica para la industria. [32] Aprobado el convenio, el

[32] El contrato-ley resultante contendrá: (i) los nombres y domicilios de los sindicatos de trabajadores y de los patrones que concurrieron a la convención; (ii) la Entidad o Entidades Federativas, la zona o zonas que abarque o la expresión de regir en todo el territorio nacional; (iii) la duración del contrato ley, que no podrá exceder de dos años; (iv) las condiciones de trabajo convenidas; (v) las reglas conforme a las cuales se formularán los planes y programas para la implantación de la capacitación y el adiestramiento en la rama de la industria de que se trate, y (v) las demás estipulaciones que convengan las partes.

Presidente de la República o el Gobernador del Estado o Territorio, lo publicarán en el Diario Oficial de la Federación o en el periódico oficial de la Entidad Federativa, declarándolo contrato-ley en la rama de la industria considerada, para todas las empresas o establecimientos que existan o se establezcan en el futuro en la Entidad o Entidades Federativas, en la zona o zonas que abarque o en todo el territorio nacional. La Ley Federal del Trabajo regula detalladamente lo concerniente a la revisión de dicho contrato-ley. En **Venezuela** la convención colectiva de trabajo suscrita en una Reunión Normativa Laboral o el laudo arbitral que se derive de ella, podrán ser declarados por el Ministerio, de extensión obligatoria para los demás patronos y trabajadores de la misma rama de actividad, a solicitud de la propia Reunión Normativa Laboral o de cualquiera de los sindicatos, federaciones, confederaciones o centrales que sean parte en la convención colectiva de trabajo o laudo arbitral. El derecho a pedir la extensión obligatoria de la convención colectiva de trabajo o del laudo arbitral, caducará al vencimiento de la mitad del plazo fijado para su duración.

IX. Ultra actividad de la convención colectiva.

La legislación de **Argentina** establece que una convención colectiva de trabajo cuyo término estuviere vencido, mantendrá la plena vigencia de todas sus cláusulas hasta que una nueva convención colectiva la sustituya, salvo que en la convención colectiva vencida se hubiese acordado lo contrario. En la práctica nacional numerosos convenios colectivos poseen ultraactividad desde 1975. *César Arese* sostiene que en teoría existen varias alternativas de ultra-actividad, entre ellas: (i) por tiempo indeterminado (ultraactividad amplia); (ii) por tiempo determinado (ultraactividad temporal de meses o años); (iii) por tiempo de vigencia (ultraactividad condicionada a una condición resolutoria o a su denuncia; (iv) por vigencia diferenciada de las cláusulas (ultraactividad diferenciada); (v) por aplicación de la ley 14.250; (v) por vigencia limitada por ley (ultraactvidad legalmente limitada); (vi) por vigencia prorrogada en aplicación de la Ley 14.250 (ultraactividad legalmente prorrogada), y (vii) ultraactividad por vigencia prorrogada debido a fuerza mayor o imposibilidad objetiva de negociar, como puede ser una situación de emergencia (ultraactividad necesariamente prorrogada). En **Brasil**, la Súmula número 277 admite la ultra-actividad de los efectos de los contratos colectivos al disponer que las cláusulas normativas de los acuerdos colectivos o convenciones colectivas se integran a los contratos individuales de trabajo y sólo pueden ser modificadas o suprimidas por intermedio de la negociación colectiva de trabajo. En **Chile**, una vez extinguido el instrumento colectivo, sus cláusulas se mantienen vigentes en los respectivos contratos individuales, con excepción de las referidas a: (i) la reajustabilidad; (ii) los derechos y obligaciones que sólo pueden ejercerse colectivamente, y (iii)) la celebración de un nuevo contrato colectivo. En **Colombia,** si la duración de la convención colectiva no ha sido expresamente estipulada o no resulte de la naturaleza de la obra o trabajo, se presume celebrada por términos sucesivos seis en seis meses. En **Costa Rica** las convenciones colectivas deben tener un plazo de vigencia no menor de un año ni mayor de tres, previendo la posibilidad de la prórroga automática por un periodo igual al estipulado, si ninguna de las partes la denuncia con un mes de anticipación al respectivo vencimiento. Históricamente, aplicando la teoría de la incorporación, la jurisprudencia laboral había reconocido la ultra actividad de las convenciones colectivas. Igual criterio aplicaba si la anterior convención colectiva resultaba más favorable que la nueva convención pactada, habida cuenta de ser cláusulas "*ad*

futurum" e incorporadas al patrimonio del trabajador. Tal jurisprudencia fue variada a partir del año 2005, cuando la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia admitió la aplicación de la teoría de la autonomía colectiva, conforme a la cual nada impide que las partes de una convención colectiva puedan renunciar anteriores beneficios negociados colectivamente.

En **Ecuador**, cuando las partes no se han puesto de acuerdo en los términos de la revisión del contrato y se ha vencido el plazo del mismo, el caso pasa a conocimiento y resolución del Director Regional del Trabajo y -hasta que éste resuelva- queda en vigor el contrato anterior. En **México**, los contratos colectivos por tiempo determinado o indeterminado, o para obra determinada, son revisables total o parcialmente, de conformidad y con el procedimiento establecido en la Ley Federal del Trabajo. Si ninguna de las partes solicita la revisión, o no se ejercita el derecho de huelga, el contrato colectivo se prorroga por un período igual al de su duración o continuará por tiempo indeterminado. En **Panamá** una vez vencido el plazo fijado en la convención colectiva, ésta continuará rigiendo hasta tanto se celebre otra que la reemplace. En **Venezuela**, vencido el período de una convención colectiva de trabajo, las estipulaciones que beneficien a los trabajadores continúan vigentes hasta que se celebre otra que la sustituya. Mediante Acta Convenio, las partes pueden prorrogar la duración de la convención colectiva por un límite que no excederá de la mitad del período para la cual fue pactada. Adicionalmente se establece el principio de retroactividad, tratándose de cláusulas convenidas con tal carácter, las que benefician a los trabajadores activos al momento de la homologación de la convención.

X. Administración de las convenciones colectivas.

En **Argentina** la Inspección de Trabajo Provincial y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación están encargados de vigilar el cumplimiento de las convenciones colectivas, sin perjuicio de las facultades asignadas a la comisión negociadora regular o de renovación de convenios colectivos, y -muy especialmente- del ejercicio de las facultades reconocidas a las Comisiones Paritarias. La ley 14250 dispone que esas Comisiones -integradas por un número igual de representantes de empleadores y trabajadores- están facultadas para (i) interpretar con alcance general la convención colectiva, a pedido de cualquiera de las partes o de la autoridad de aplicación; (ii) intervenir en las controversias o conflictos de carácter individual o plurindividual, por la aplicación de normas convencionales cuando las partes del convenio colectivo de trabajo lo acuerden; (iii) intervenir al suscitarse un conflicto colectivo de intereses cuando ambas partes del convenio colectivo de trabajo lo acuerden, y (iv) clasificar las nuevas tareas que se creen y reclasificar las que experimenten modificaciones por efecto de las innovaciones tecnológicas o nuevas formas de organización de la empresa. Las decisiones que adopta la Comisión se incorporan al Convenio Colectivo de Trabajo. En **Chile** la administración de la convención, convenio o laudo corresponde al sindicato que participó en la negoción. Si ella estuvo a cargo de un grupo negociador coaligado, la legislación no señala en quien radica la administración de lo acordado. En **Colombia**, la titularidad del derecho de administración corresponde a la organización de trabajadores (sindicato de base, federación y confederación), y en ausencia de ella, a las organizaciones que celebren negociaciones colectivas en nombre de los trabajadores.

En **Estados Unidos** la mayoría de los acuerdos incluye un procedimiento de queja y arbitraje para resolver controversias relativas a la aplicación e interpretación del acuerdo. En el proceso de queja, el trabajador que estima que sus derechos son violados, presenta un

reclamo con su representante local del sindicato explicando el incumplimiento. Ese representante discute la queja con un representante del empleador, intentando resolver el problema. Si no se resuelve, se realizan nuevas reuniones entre representantes del sindicato y de los empleadores y, si ellas resultan infructuosas, cualquiera de las partes puede presentar una solicitud de arbitraje, el que se inicia mediante una audiencia ante un árbitro independiente. La decisión del árbitro es definitiva y vinculante. En los pocos casos donde un acuerdo de negociación no incluye un procedimiento de queja y de arbitraje, la parte agraviada puede presentar una demanda en la corte estatal o federal para hacer cumplir los términos del contrato. En **México**, en los contratos colectivos se puede establecer la organización de comisiones mixtas para el cumplimiento de determinadas funciones sociales y económicas, cuyas resoluciones declaradas obligatorias por las partes, serán ejecutadas por las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

XI. Situación de los trabajadores de la administración del Estado.

En **Argentina**, la ley 14.185 establece que la representación de los empleados públicos será ejercida por las asociaciones sindicales, uniones o federaciones con personería gremial y ámbito de actuación nacional. [33] Esas organizaciones no se excluyen entre sí sino que integran la comisión negociadora, con un número de representantes proporcional a la cantidad de afiliados cotizantes que cada una de ella posee en el colectivo vinculado a la negociación. Si la negociación es sectorial se profundiza el principio de la representación plural. Son materia de negociación colectiva todas las cuestiones laborales que integran la relación de empleo, tanto las de contenido salarial como las demás condiciones de trabajo, Se excluyen expresamente las relacionadas con: (i) la estructura orgánica de la Administración Pública Nacional; (ii) las facultades de dirección del Estado, y (iii) el principio de idoneidad como base del ingreso y de la promoción en la carrera administrativa. Las negociaciones salariales o referidas a las condiciones económicas de la prestación laboral, deben sujetarse a lo normado por la ley de presupuesto y a las pautas que determinaron su confección. Quedan excluidos del derecho de negociar colectivamente: (i) el personal que ejerce autoridad en nombre del Estado; (ii) las fuerzas de seguridad y servicio penitenciarios; (iii) el personal diplomático designado con acuerdo del Senado, y (iv) el clero oficial.[34] Si bien la ley les posibilita constituir asociaciones propias, en **Chile** se negocia *de facto".* En **Colombia**, la Constitución Nacional establece que son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercen sus

[33] La ley 23.551 reconoce a los funcionarios públicos en general la libertad sindical de organizar sindicatos y elegir representantes a nivel de cada repartición.

[34] Propuesta por una de las partes la conformación de una Comisión Negociadora, el Ministerio de Trabajo la constituye y fija las audiencias. El acuerdo que se suscriba constará en un acta que debe contener los requisitos formales previstos en la ley; sus normas convencionales poseen ultra actividad hasta que entre en vigencia un nuevo acuerdo, siempre que en el anterior no se haya convenido lo contrario. El acuerdo debe ser remitido al Poder Ejecutivo y el Ministerio de Trabajo lo registra y publica. En caso de conflicto, la autoridad de aplicación puede ordenar la instancia obligatoria de conciliación y someter el diferendo al sistema de composición de conflictos de la Ley 14.786. En los Estados Provinciales, la negociación colectiva presenta diversas modalidades dependiendo de variables tales como la existencia o no de una ley de negociación colectiva y del carácter permanente o coyuntural de las negociaciones.

funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.[35] En **Ecuador** se dispone que en las instituciones del Estado, entidades y empresas del sector público o en las del sector privado con finalidad social o pública, el contrato colectivo se suscribirá con un comité central único conformado por más del cincuenta por ciento de sus trabajadores. [36] En **Panamá** existe una legislación general para los trabajadores del sector público (Ley 9 de 1994), de clara orientación administrativista/estatutaria, y una especial para los que laboran en la Autoridad del Canal de Panamá (Ley 19 de 1977). En ésta predomina el principio de la autonomía colectiva. En **Uruguay** existe consenso en reconocer que la Constitución consagra un derecho general del trabajo, que comprende tanto a trabajadores públicos como privados, por lo que a los servidores públicos se reconoce el derecho a la libertad sindical. [37] De conformidad con lo dispuesto en Ley 18.598, la negociación colectiva del sector público funciona en dos grandes módulos: (i) el referido a la negociación colectiva en el Poder Ejecutivo y en los Entes Autónomos y Servicios

[35] Refiriéndose al reciente Decreto 1092, de 2012, *Jairo Villegas Arbeláez* sostiene: (i) que tal Decreto tiene como objeto regular los términos y procedimientos que se aplican a la negociación entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y las entidades públicas en la determinación de las condiciones de empleo; (ii) que el concepto de sindicación, de organización o de sindicato es genérico y comprende todas las especies o formas sindicales, a saber: confederaciones, federaciones o sindicatos; (iii) que dada la naturaleza de la negociación colectiva en el vínculo legal y reglamentario de los empleados públicos, lo más procedente y conveniente, es que la titularidad y representatividad sindical se ejercite de manera preferente, coordinada y unificada por las confederaciones y federaciones sindicales de empleados públicos; (iv) que es importante tener clara la distribución de competencias, para precisar cuál es la autoridad pública a quien se le debe dirigir el pliego sindical sobre prestaciones sociales, siendo posible concluir que la autoridad pública con competencia y con quien debe negociarse colectivamente, es en general, el Presidente de la República, o el Gobierno Nacional; (v) que para la efectividad del derecho de negociación colectiva, la autoridad pública debe suministrar al sindicato las informaciones necesarias para poder negociar con conocimiento de causa; (vi) que el campo de aplicación del decreto no comprende a los que laboran en posiciones de alto nivel y de las fuerzas Militares y de Policía; (vii) que los dos aspectos centrales objeto de negociación son las condiciones de empleo y las relaciones entre la administración pública y sus organizaciones sindicales; (viii) que los pliegos de solicitudes deberán presentarse en el primer trimestre de cada año; (ix) que la Constitución reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión durante el término de la negociación; (x) que la negociación podrá adelantarse por la organización sindical o conjuntamente por varias de ellas, con una o varias entidades aunque preceptúa "sin que en ningún caso pueda existir más de una negociación por entidad"; (xi) que el convenio No. 151 consagra las expresiones jurídicas de conflicto, solución y partes, ello contiene la evidencia, según la cual la solución del conflicto es el resultado de la "negociación" entre las "partes", con la eventual ayuda de la mediación o conciliación, es decir, de solución negociada o bilateral y en caso de persistir el desacuerdo, con la solución impuesta por un tercero o árbitro. Así las cosas, real y jurídicamente, lo que consagra el decreto 1092 de 2012 sobre solución, unilateral por la administración mediante respuesta motivada de su negativa, es el conflicto con cierre de la negociación, aunque sin solución, lo cual viola el artículo 8º del Convenio No. 151 reglamentado y el artículo 55 constitucional que garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, y (xii) que después de celebrado el acuerdo colectivo, para su implementación jurídica las respectivas autoridades constitucionales deben expedir actos administrativos de cumplimiento de cada uno de los aspectos contenidos en el acuerdo.

[36] Los representantes no podrán exceder de quince principales y sus respectivos suplentes, quienes acreditarán la voluntad mayoritaria referida, con la presentación del documento en el que consten los nombres y apellidos completos de los trabajadores, sus firmas o huellas digitales, número de cédula de ciudadanía o identidad y lugar de trabajo.

[37] Cabe evocar que en 2005, el gobierno y las organizaciones sindicales que nuclean a los funcionarios públicos integrantes del PIT-CNT, firmaron un acuerdo marco en materia de negociación colectiva.

Descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado, y (ii) el atinente a la negociación colectiva en el Poder Legislativo, Poder Judicial, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Corte Electoral, Tribunal de Cuentas, Entes Autónomos de la Enseñanza Pública y Gobiernos Departamentales. En el primer módulo, la negociación colectiva funciona en los siguientes niveles: (a) el nivel general o de nivel superior, cargo del Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público [38] y (b) el nivel sectorial o por rama, a cargo de mesas de negociación establecidas en función de las particularidades o autonomías. [39]

CAPÍTULO TERCERO: LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES EN LA HUELGA.

I. Titularidad de la huelga. II. Modalidades. III. Efectos de la huelga. IV. Discriminación por el ejercicio de la huelga. V. Reemplazo de trabajadores en huelga. VI. Limitaciones al derecho de huelga y los servicios esenciales.

*En **Argentina,** aunque en el derecho "gremial" de huelga radica en el conjunto de personas, es el sindicato quien tiene la facultad de ejercerlo. En Brasil la titularidad radica en el sindicato. En **Chile**, en el ámbito restringido en que el Código del Trabajo acepta la huelga, su titularidad corresponde indistintamente a la comisión negociadora designada por el sindicato o por el grupo de trabajadores temporalmente reunidos para negociar colectivamente, en la medida que actúen dentro de un proceso reglado. En **Colombia**, la titularidad del derecho de huelga radica en el sindicato o sindicatos que agrupen a más de la mitad de los trabajadores de la empresa; si ello no ocurre, la titularidad radica en la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa En **Costa Rica**, aunque la organización sindical no tiene el monopolio de la gestión colectiva del derecho de huelga, en la práctica es el sujeto protagónico e interlocutor por excelencia en todo movimiento de huelga. En **Ecuador** la titularidad radica en el correspondiente Comité de Empresa. Si no existe tal Comité puede ejercer este derecho un comité especial que, por lo menos, represente a la mitad más uno de los trabajadores de la empresa o fábrica. En **Estados Unidos**, en el marco de la NLRA la titularidad radica en los trabajadores y en sus sindicatos; los trabajadores no representados que tienen un conflicto con sus empleadores sobre términos y condiciones de empleo, tienen derecho a participar en una "actividad*

[38] El Consejo está integrado por dos representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social -uno de los cuales lo preside, dos representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, dos representantes de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, dos representantes de la Oficina Nacional de Servicio Civil y ocho representantes de las organizaciones sindicales más representativas de funcionarios públicos de mayor grado a nivel nacional, quienes podrán ser asistidos por asesores técnicos. En la práctica, la delegación sindical en el Consejo Superior incluye la totalidad de los trabajadores estatales abarcando a los representantes sindicales de la administración central, entes autónomos, servicios descentralizados y también gobiernos departamentales y entes de la enseñanza

[39] Las mesas están integradas por dos representantes de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, dos representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, dos representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil, dos representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y ocho delegados designados por la organización representativa de los funcionarios públicos del respectivo sector o rama. En el caso de los entes autónomos y servicios descentralizados, el ámbito de negociación podrá integrarse además con representantes de las referidas instituciones.

*concertada", incluido el derecho a la huelga. En **México** la Constitución dispone que las leyes reconocerán la huelga como un derecho de los trabajadores. En **Panamá** la titularidad de la huelga radica en el sindicato (acordada por su asamblea), o en un grupo de cinco o más trabajadores (no en trabajadores individualmente considerados). En la Constitución de **Uruguay** se establece que la huelga es un derecho gremial, por lo que se entiende que el titular de su ejercicio puede ser un sindicato, un grupo de trabajadores, una coalición o una asamblea. Necesariamente su ejercicio debe ser de carácter colectivo. En **Venezuela** la titularidad del derecho de huelga es reconocida a los trabajadores del sector público y privado.*

Habida cuenta de su naturaleza y de su estrecha relación con las circunstancias y el entorno político y económico en el que tiene lugar, la huelga posee muchas modalidades de expresión. Algunas de ellas están reguladas legalmente y otras simplemente ocurren y como tales son analizadas y caracterizadas por la doctrina. Así existen muy variadas clasificaciones de las huelgas en las legislaciones y en los análisis especializados. Entre otras, las lícitas y ilícitas, las declaradas y estalladas, las de duración determinada e indefinidas, las legalmente existentes e inexistentes, las justificadas e injustificadas, las parciales y totales/generales, las inter o intra sindicales, las típicas y atípicas (entre ellas, las intermitentes, las turnantes, las de reglamento, las de desgano y otras modalidades de "huelga sin huelga".

*La huelga suspende la obligación de desempeñar el trabajo contratado y la obligación de pagar la remuneración convenida. La recuperación del tiempo no trabajado y de las remuneraciones no percibidas generalmente es parte del acuerdo que pone fin a la huelga. En varios países el tiempo de duración de la huelga no interrumpe la antigüedad y cómputo del tiempo de servicios. En algunas legislaciones se ordena el pago de las remuneraciones (o algunas de ellas) si el conflicto es declarado imputable al empleador (por ejemplo en **Costa Rica**, **Ecuador**, **Panamá**). En otras se dispone la obligación del empleador de continuar efectuando algunas cotizaciones previsionales, particularmente en materia de salud (**Colombia**, por ejemplo). En diversas legislaciones se ordena el cierre de la empresa (**Panamá,** por ejemplo) o se permite que ella sea ocupada por los trabajadores (por ejemplo en* **Ecuador**). *En algunas legislaciones se regula la propaganda, las manifestaciones, la recolección de donaciones y el piqueteo (en **Estados Unidos**, por ejemplo). En la mayoría de los casos se prohíbe el despido y toda discriminación que afecte al trabajador que participa en la decisión y desarrollo de la huelga (por ejemplo **Argentina** y **México**).*

*En **Colombia**, **Ecuador** y **Panamá** se permite el reemplazo de los trabajadores en huelga sólo en los casos y condiciones excepcionales señaladas en la legislación. En **Estados Unidos** la legislación distingue entre el reemplazo temporal y el definitivo en conflictos por prácticas desleales o por causas económicas. En cambio, en **Chile** -no obstante las reformas parciales habidas desde 1990- el reemplazo es legalmente permitido e insuficiente e ineficazmente regulado, por lo que afecta seriamente el ejercicio del derecho de huelga: en la práctica, es un instrumento disuasivo de valor estratégico.*

Las limitaciones al derecho de huelga se refieren principalmente a la prohibición de ejercer tal derecho o a las condiciones en que la huelga se puede desarrollar en los

llamados servicios esenciales. En la gran mayoría de los casos no se permite la huelga en la administración del Estado, y ella es prohibida al personal de las fuerzas armadas y a otros colectivos similares. De otra parte, en las legislaciones de todos los países objeto de esta Relatoría se regula en forma detallada lo concerniente a los servicios esenciales. En dichas regulaciones no siempre se define en forma precisa lo que se entiende por servicios esenciales o se atribuye tal carácter a servicios que discutiblemente tienen esa condición. En ciertos casos el lenguaje utilizado es demasiado impreciso, permitiendo así que lo que es excepcional tienda a ser aplicado en forma ampliada. En ocasiones, los parámetros de medición (duración o extensión territorial, naturaleza de los servicios, efectos de la huelga en la salud o vida de la población o en la economía nacional) no siempre proporcionan orientaciones apropiadas y permiten la adopción de decisiones arbitrarias. De otra parte, los órganos de aplicación son estatales y no siempre especializados en lo propio del Derecho Colectivo del Trabajo, además no contemplan la participación de las organizaciones representativas de trabajadores en la adopción de sus decisiones.

I. Titularidad de la huelga.

En **Argentina** la Constitución Nacional establece la garantía "gremial" de derecho de huelga, esto es, radica el derecho de huelga en el conjunto de personas que tiene un mismo oficio, ejercicio, profesión o estado social. En ese contexto, la ley de Asociaciones Sindicales Nº 23.551 establece que es facultad del sindicato ejercer el derecho a negociar colectivamente, el de participar, el de huelga y el de adoptar demás medidas de acción sindical. Tal asignación no puede entenderse como la exclusión de todo otro sujeto de la huelga. No obstante quedan excluidos de tal titularidad los siguientes colectivos: el personal militar y de seguridad de las Fuerzas Armadas de la Nación, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Policía Federal, Servicio Penitenciario Federal u organismos asimilables. En **Brasil** la titularidad del derecho de huelga radica en el sindicato. Excepcionalmente, en ausencia de una entidad sindical, se faculta a la asamblea general de los trabajadores para decidir acerca de declaración o el cese de la huelga, constituyendo comisión negociadora que represente los intereses de los trabajadores en las negociaciones o en la Justicia del Trabajo. No obstante, tal negociación no conduce a la celebración de un acuerdo o convención ya que tales instrumentos deben tener como uno de los sujetos a la correspondiente entidad sindical profesional, según lo dispuesto en el artículo 611 de la Consolidación de las Leyes del Trabajo.

En **Chile**, la huelga no tiene un reconocimiento explícito en la Constitución: su artículo 19 la prohíbe expresamente a los funcionarios públicos pero no al resto de los trabajadores, de lo cual se infiere que existe un reconocimiento implícito. El Código del Trabajo tampoco reconoce a la huelga como un derecho, sino que más bien como una atribución especial que puede utilizarse al final del proceso de negociación colectiva reglada y sujeta a un grado alto de exigencias y formalidades, lo que revela que la huelga no es deseada ni aceptada plenamente como un derecho fundamental. Sin embargo, en algunos sectores de actividad se ha alcanzado progresivamente un mayor grado de unidad sindical que ha posibilitado huelgas de solidaridad o de advertencia fuera de un proceso de negociación colectiva, como ha ocurrido en abril de 2013 en los sectores portuario y minero. En el ámbito restringido en que el Código del Trabajo acepta la huelga, su titularidad corresponde indistintamente al sindicato o al grupo de trabajadores reunidos para negociar colectivamente, en la medida

que actúen dentro de un proceso reglado.[40] En **Colombia**, la titularidad del derecho de huelga radica en el sindicato o sindicatos que agrupen más de la mitad de los trabajadores de la empresa; si ello no ocurre, la titularidad radica en la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa. En el primer caso, la huelga debe ser decidida por la mayoría absoluta de la asamblea general de los afiliados al sindicato o sindicatos. La huelga o la solicitud de arbitraje serán decididas dentro de los diez días hábiles siguientes a la terminación de la etapa de arreglo directo, mediante votación secreta, personal e indelegable. Si los afiliados al sindicato o sindicatos mayoritarios o los demás trabajadores de la empresa, laboran en más de un municipio, se celebrarán asambleas en cada uno de ellos. [41] En **Costa Rica** se entiende que la titularidad de la huelga corresponde directamente a los trabajadores: es un derecho individual aunque de ejercicio colectivo. Sn embargo, en la jurisprudencia de la Sala Constitucional, la huelga no solo es un derecho individual a favor de toda persona trabajadora, sino también un mecanismo jurídico que forma parte esencial del contenido esencial de la libertad sindical. A la vez, en el Código del Trabajo se dispone que compete a la asamblea general del sindicato hacer la declaratoria de huelga. Por ello, se entiende que aunque la organización sindical no tiene el monopolio de la gestión colectiva del derecho de huelga, en la práctica es el sujeto protagónico e interlocutor por excelencia en todo movimiento de huelga. En **Ecuador** la titularidad radica en el correspondiente Comité de Empresa, previo pronunciamiento mayoritario de los trabajadores que lo integran. Si no existe el Comité de Empresa puede ejercer este derecho un comité especial que, por lo menos, represente a la mitad más uno de los trabajadores de la empresa o fábrica. En el sector privado de **Estados Unidos**, el derecho de huelga está protegido y reglamentado en las normas de la RLA, la NLRA y de las legislaciones estatales. En el marco de la NLRA la titularidad radica en los trabajadores y en sus sindicatos; los trabajadores no representados que tienen un conflicto con sus empleadores sobre términos y condiciones de empleo tienen derecho a participar en una "actividad

[40] La comisión negociadora del sindicato o del grupo de trabajadores que negocia es la encargada de: (i) convocar a la votación a la huelga; (ii) asumir las tareas de coordinación y movilización que posibiliten que la huelga se haga efectiva al inicio de la jornada de trabajo del tercer día hábil siguiente al de la votación; (iii) evaluar su efectividad como mecanismo de presión, pudiendo convocar a los trabajadores para que voten sobre la posible aceptación de la última oferta del empleador o de un nuevo ofrecimiento de éste, y (iv) evaluar la posibilidad de recurrir a la mediación o al arbitraje, o hacer uso de la facultad especial del artículo 369 del Código del Trabajo, que establece el llamado "contrato colectivo forzoso" (un nuevo instrumento, con una duración de 18 meses, que contiene idénticas estipulaciones que el anterior, salvo en lo que atañe a la reajustabilidad)

[41] Antes de celebrarse esas asambleas, las organizaciones sindicales interesadas o los trabajadores, podrán dar aviso a las autoridades del trabajo sobre la celebración de las mismas, con el único fin de que puedan presenciar y comprobar la votación. Durante el desarrollo de la huelga, la mayoría de los trabajadores de la empresa o -en su caso- la asamblea general del sindicato o sindicatos, podrán determinar someter el diferendo a la decisión de un Tribunal de Arbitramento e igualmente, si así lo acordaren, podrán adelantar negociaciones directamente o con la intervención del Ministerio de Trabajo. Durante la huelga las directivas podrán constituir un comité de huelga que sirva de agente de información de los trabajadores y de comunicación con los empleadores o con sus representantes. Generalmente este comité está investido de máxima autoridad. De otra parte, es usual que se formen diversas comisiones entre los huelguistas, con el fin de coordinar actividades tales como vigilancia, alimentación, coordinación con las autoridades y con el empleador, comunicaciones con otros sindicatos, federaciones o confederaciones.

concertada", incluido el derecho a la huelga, con el fin de presionar al empleador para resolver el conflicto. En **México,** en el artículo 123 de la Constitución se dispone que las leyes reconocerán la huelga como un derecho de los trabajadores. Sobre el particular existen opiniones que sostienen que la huelga es un derecho de conformación compleja, integrado por un conjunto variado de facultades jurídicas, en términos tales, que unas tienen naturaleza individual y otras colectivas.

En **Panamá**, *Rolando Murgas Torraza* sostiene que la titularidad de la huelga radica en el sindicato (acordada por su asamblea), o en un grupo de cinco o más trabajadores y no en trabajadores individualmente considerados (en ausencia de organizaciones sindicales, se ha reconocido que grupos de trabajadores no sindicalizados pueden presentar un pliego de peticiones en representación de los trabajadores, lo que incluye la facultad de decretar una huelga). Si la huelga es decretada por un sindicato gremial, ésta es parcial dentro de la empresa pero comprende a los oficios o profesiones correspondientes. La huelga puede comprender varias empresas, o bien una empresa o un establecimiento de ella. En la Constitución de **Uruguay** se establece que la huelga es un derecho gremial, por lo que se entiende que el titular de su ejercicio puede ser un sindicato, un grupo de trabajadores, una coalición o una asamblea. Si el derecho de huelga recae sobre el trabajador individualmente considerado, su ejercicio debe ser necesariamente de carácter colectivo. En **Venezuela** la titularidad del derecho de huelga es reconocida a los trabajadores del sector público y privado.[42]

II. Modalidades.

En **Argentina** existen variadas clasificaciones de las modalidades que asume la huelga. Entre ellas cabe evocar las siguientes: (i) el "trabajo a reglamento", el "trabajo a desgano o quite de colaboración", las asambleas en los lugares de trabajo, la permanencia en los lugares de trabajo y la ocupación de establecimientos; (ii) la huelga "atenuada"; (iii) la huelga de intereses, la huelga de derecho y la huelga mixta o transitiva; (iv) el conflicto trabajador-empleador; (v) los conflictos sindicales (intrasindicales e intersindicales); (vi) los conflictos defensivos y reivindicativos, y (vi) los conflictos novativos. En **Ecuador** se distingue entre huelgas lícitas e ilícitas, calificándose como ilícitas aquellas en las que se utilice violencia contra el empleador o sus bienes, caso en el que el empleador no estará obligado a pagar los salarios caídos y puede despedir a los huelguistas. De otra parte, aunque la huelga sólo está permitida a nivel de la empresa, pueden declararse huelgas en solidaridad con otras empresas lo que ha permitido provocar paros nacionales o regionales. En **México** las huelgas pueden ser lícitas o ilícitas, existentes o inexistentes, justificadas o injustificadas. Son lícitas las que tienen por objeto el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos de los trabajadores con los del capital, a la vez

[42] El procedimiento conflictivo comienza con la presentación de un pliego de peticiones ante la Inspectoría del Trabajo, en el cual la organización sindical expone sus planteamientos. Una vez que el Inspector "admite" el pliego, solicita a la organización sindical y al empleador, que designen dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, dos representantes principales y un suplente por cada parte, para constituir la Junta de Conciliación, que será presidida por el Inspector del Trabajo. Transcurridas ciento veinte horas desde la admisión del pliego de peticiones, o cuando no se haya llegado a un arreglo o no se haya aceptado la opción de ir a arbitraje, los trabajadores pueden iniciar la huelga.

son consideradas ilícitas: (i) cuando la mayoría de los huelguistas ejerce actos violentos contra las personas o propiedades, o (ii) en caso de guerra cuando los huelguistas pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Son legalmente inexistentes las huelgas: (i) si la suspensión del trabajo se realiza por un número de trabajadores menor al legal; (ii) si su objeto no corresponde a los determinados en la ley, y (iii) si no se ha dado cumplimiento a los requisitos legales. El procedimiento para la declaración de inexistencia de la huelga está detalladamente regulado en la ley. Si la huelga es calificada como justificada, el empleador debe satisfacer las peticiones en cuanto sean procedentes, a la vez que debe pagar los salarios correspondientes a los días que hubiese durado la huelga, siempre y cuando no se trate de una huelga estallada por solidaridad. Si es declarada injustificada, el empleador no es responsable del conflicto y se ordena a los trabajadores a volver a su centro de trabajo.

En **Panamá** las huelgas pueden ser de duración determinada o indeterminada, aunque en este último caso la legislación expresa que tal suspensión debe ser temporal y no definitiva. En la práctica se recurre a las huelgas por tiempo indefinido para así no tener que repetir todo el proceso de conciliación. En **Uruguay** no existe una clasificación legal de la huelga sino que todas las clasificaciones son de carácter doctrinario. En la práctica los sindicatos han cambiado sus estrategias de conflicto y en muchos casos adoptan medidas de presión y protesta, que no necesariamente implican la cesación total y permanente del trabajo sino que cada vez más frecuentemente se recurre a la alteración o reducción de la prestación del trabajo u otras formas de distorsión de la actividad normal de la empresa, cuya finalidad es anular o disminuir la pérdida salarial. Entre esas modalidades se encuentran la no colaboración o trabajo a reglamento, la huelga de brazos caídos o el trabajo a desgano, la huelga turnante o rotativa, la huelga intermitente, la huelga parcial, la huelga neurálgica o huelga trombosis y, la ocupación de los lugares de trabajo. Respecto de esta última modalidad, el Decreto 165/006 -sobre prevención y solución de conflictos colectivos y ocupación en ejercicio del derecho de huelga- establece un procedimiento para la desocupación de los lugares de trabajo.[43] En el sector público, las ocupaciones están prohibidas por el Decreto 354/010, por lo que, ocurrida una ocupación por parte de trabajadores, el jerarca de ella debe solicitar el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el que agotadas las gestiones conciliatorias solicitará al Ministerio del Interior el desalojo inmediato de los trabajadores. [44] En V**enezuela**, lo que concierne a la huelga de solidaridad es regulado en el DLOTTT, en el que se dispone que en caso de huelga de trabajadores de un determinado oficio, arte, profesión o gremio que solo tenga por objeto ayudar y solidarizarse con otros trabajadores de las mismas categorías de actividad, ésta se tramitará dentro de la jurisdicción de la Inspectoría donde se realizar la huelga de solidaridad.

[43] En él se faculta al Ministerio de Trabajo, actuando conjuntamente con la cartera competente, a intimar en un plazo perentorio de 24 horas bajo apercibimiento del uso de la fuerza pública, la desocupación inmediata de la empresa o institución ocupada. Esta facultad procede cuando fracasados los mecanismos autónomos y heterónomos de solución de conflictos, la continuación de la ocupación pusiere en grave riesgo la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población o afectare seriamente el orden público. El citado Decreto no ha tenido mayor aplicación.

[44] La organización sindical a cargo deberá dejar constancia del estado de los bienes muebles e inmuebles y adoptar las medidas que considere apropiadas para prevenir daños en las instalaciones, maquinarias, equipos y bienes de la administración.

III. Efectos de la huelga.

En **Argentina**, al ejercer el derecho de huelga, el trabajador huelguista ejerce un derecho fundamental y constitucional, por lo que no existe una conducta individual o pluriindividual y subjetiva de incumplir intencionalmente con la prestación laboral. En consecuencia, la participación de un trabajador en una huelga no constituye un hecho subjetivo de incumplimiento contractual ya que el contrato individual de trabajo se encuentra suspendido por la decisión colectiva de la huelga. Con relación a la pérdida salarial, *César Arese* sostiene: (i) que ella es un riesgo para los huelguistas y tema recurrente en la decisión de la huelga y en los acuerdos de solución de conflictos; (ii) que en esos acuerdos suele contemplarse la recuperación, compensación o pérdida total o parcial de los "salarios caídos" por huelga, y (iii) que teniendo presente la bilateralidad del contrato de trabajo y el intercambio trabajo-salario, no existe un paradigma o principio que lleve al descuento de haberes ante una huelga, sino una regla de principio de causalidad y fundamentación para aplicarlo analizando cada movimiento en particular. En **Chile**, habida cuenta de la bilateralidad del contrato, al suspenderse la obligación de prestar servicios se suspende, para el empleador, la obligación de pagar las remuneraciones y las cotizaciones de la seguridad social, quedando facultados los trabajadores en huelga para realizar trabajos temporales fuera de la empresa. En **Colombia,** los principales efectos de la huelga son: (i) suspensión de los contratos de trabajo por el tiempo que dure la huelga, y prohibición de celebrar nuevos contratos de trabajo durante ella; (ii) cesación de la obligación de pagar los salarios y prestaciones sociales durante el tiempo de ejecución de la huelga. Sin embargo, la Corte Constitucional ha sentenciado que el empleador debe garantizar el derecho irrenunciable a la seguridad social de los trabajadores en huelga, mediante el pago de los correspondientes aportes para salud y pensiones. Si la huelga es declarada ilegal, el empleador puede despedir por tal motivo a quienes hubieren intervenido o participado en ella y. respecto de los trabajadores amparados por el fuero, el despido no requerirá calificación judicial. Además, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio Público o el empleador afectado, pueden solicitar a la justicia laboral la suspensión o cancelación de la personería jurídica del sindicato, sin perjuicio de la acción del empleador contra los responsables para la indemnización de los perjuicios causados. En **Costa Rica**, la declaratoria de legalidad de la huelga produce la suspensión de los contratos de trabajo por todo el tiempo que dure el movimiento. Si el Juez de Trabajo declara que los motivos de una huelga legal son imputables al patrono (por incumplimiento del contrato o contratos de trabajo, por negativa injustificada a celebrar una convención colectiva o por maltrato o violencia contra los trabajadores), lo condenará al pago de los salarios correspondientes a los días en que éstos hayan holgado. Si la huelga es declarada ilegal, el principal efecto será la resolución unilateral y sin responsabilidad patronal de los contratos de trabajo de todos los trabajadores huelguistas, sin perjuicio de las acciones legales que emprendan el empleador y el Estado para reclamar daños y perjuicios y demandar la responsabilidad administrativa o penal, en caso de ser necesario.

En **Ecuador** la huelga es considerada como un medio de presión legal a ser utilizado por los trabajadores a fin de obtener el respeto o cumplimiento de sus derechos, o conseguir reivindicaciones económico-sociales por parte de su empleador. La huelga es un derecho reglado, que puede declararse dentro de un conflicto colectivo de trabajo, en el que debe mediar un juicio contradictorio ante un Tribunal de Conciliación y Arbitraje, que se inicia

con una demanda (pliego de peticiones), seguida por la contestación a la misma y el desarrollo de una estación probatoria, y que termina con la sentencia, la misma que es apelable ante un Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, cuya resolución es definitiva; ambos Tribunales son de carácter tripartito y están integrados por Vocales designados por las partes y una Autoridad del Trabajo que lo preside. En todo caso deben previamente agotarse vías conciliatorias y de mediación. Durante la huelga los trabajadores pueden ocupar las instalaciones de la empresa, vigilados por la policía, la que impedirá la entrada a los lugares de trabajo de agitadores y rompehuelgas. En **Panamá,** si la huelga es legal -lo cual se presume- los trabajadores tienen los siguientes derechos: (i) el de manifestación pacífica; (ii) el de colectar donativos; (iii) el de utilizar carteles alusivos a sus reivindicaciones; (iv) el de realizar piquetes de propaganda y vigilancia; (v) el de suspensión de los efectos del contrato sin afectar la antigüedad ni la percepción de indemnizaciones o salarios por accidentes, enfermedad, maternidad, vacaciones u otros; (vi) el de la protección del fuero de huelga; (vii) el de reincorporación una vez concluida la huelga. En lo concerniente a los beneficios de la seguridad social, el trabajador se verá afectado si la huelga excede el tiempo que la normativa de seguridad establece para prestar los servicios médicos y hospitalarios. En cuanto a los efectos de la huelga respecto del empleador, estos son: (i) el cierre inmediato de la empresa; (ii) la prohibición de celebrar nuevos contratos de trabajo para reemplazar a los huelguistas si no cuenta con la autorización del Ministerio de Trabajo, y (iii) suspensión de la obligación de pagar el salario a los huelguistas, a menos que el empleador entorpezca o afecte ilegítimamente el derecho de huelga de los huelguistas, dando así cabida a la declaración de imputabilidad de la huelga.[45] Si la huelga es judicialmente declarada ilegal, a los trabajadores se da un plazo de 24 horas para que se reintegren al puesto de trabajo, excepto a los que hubiesen cometido actos de violencia, los cuales podrán ser despedidos justificadamente. De otra parte, el empleador podrá reabrir la empresa y contratar libremente a nuevos trabajadores para reemplazar a los despedidos o los que no se reintegraron oportunamente. La incitación pública a una huelga ilegal puede ser sancionada con multas de 5.000 dólares. En **Uruguay** la huelga implica una suspensión del contrato individual de trabajo, que interrumpe la obligación de trabajar y la obligación patronal de abonar el salario por el tiempo no trabajado, manteniendo la antigüedad. El trabajador en huelga no tiene acceso al seguro de paro, por no tratarse de una desocupación forzosa. Tratándose de los trabajadores de la Administración Central que participan en medidas gremiales que suponen la disminución de tareas en el horario habitual (huelga atípica), se puede descontar el salario de forma proporcional. En **Venezuela** la huelga: (i) suspende la relación de trabajo; (ii) mientras dure la suspensión, el trabajador no está obligado a prestar el servicio ni el patrono a pagar el salario, pero el tiempo de servicio de un trabajador no se considerará interrumpido por su ausencia del trabajo con motivo de la huelga, y (iii) los trabajadores están protegidos por fuero sindical desde la presentación del pliego de peticiones.

IV. Discriminación por el ejercicio de la huelga.

En **Argentina** la normatividad antidiscriminatoria de naturaleza constitucional y legal, así como lo específicamente establecido en el Convenio 98 de la OIT, sirven de fundamento a una abundante jurisprudencia de protección antidiscriminatoria por ejercicio de derechos

[45] El efecto más importante de tal declaratoria es el que el empleador tendrá la obligación de pagar los salarios de los trabajadores que realizaron la huelga.

colectivos. Respecto del despido con motivo de la huelga, jurisprudencialmente se ha establecido: (i) que la participación del trabajador en un movimiento huelguístico, en tanto ejercicio de un derecho constitucional, no constituye violación de las obligaciones inherentes a la vinculación laboral; (ii) que todo despido vinculado a la huelga puede entrañar la existencia de un acto discriminatorio; (iii) que la participación en el conflicto no constituye causal de sanción disciplinaria como tampoco de despido fundamentado en injuria grave que por su gravedad no consienta la prosecución de la vinculación laboral; (iv) que ni siquiera el pronunciamiento desfavorable administrativo o judicial sobre la huelga y su ajuste al orden normativo, llevan consigo a la procedencia del despido injurioso, y (v) que la participación del trabajador en los piquetes de huelga o en otras medidas complementarias (movilizaciones, actos, etc.), así como la expresión valorativa de la conducta del empleador en el marco del conflicto, no constituyen de por sí actos de indisciplina ya que son manifestaciones propias del diferendo y no encuadran en la figura de injuria laboral grave. En **México** el patrono que despida a un trabajador por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado -a elección del trabajador- a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario.

V. Reemplazo de trabajadores en huelga.

En **Argentina** la Ley de Empleo (N° 24.013) prohíbe la contratación de trabajadores para sustituir a trabajadores que no prestan servicios en virtud del ejercicio de medidas legítimas de acción sindical. La contratación de substitutos entraña una práctica desleal persecutoria de la actividad sindical, a la vez que ponen de manifiesto una conducta discriminatoria. En **Chile**, esta facultad contraria a los intereses de los trabajadores, fue incorporada por el Plan Laboral de 1978 y, no obstante las reformas habidas, no se ha logrado alterar su esencia.[46] Tal facultad torna absolutamente ilusoria e ineficaz la huelga para la mayor parte de los trabajadores, vulnerándose abiertamente la libertad sindical. Al normar el reemplazo de los huelguistas, el Código del Trabajo dispone que está prohibido el reemplazo de los trabajadores en huelga, salvo que en la última oferta formulada -en la forma y con la anticipación indicada en el Código- se contemplen a lo menos: (i) idénticas estipulaciones que las contenidas en el contrato, convenio o fallo arbitral vigente, reajustadas en el porcentaje de variación del Índice de Precios al Consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas o el que haga sus veces, habido en el período comprendido entre la fecha del último reajuste y la fecha de término de vigencia del respectivo instrumento; (ii) una reajustabilidad mínima anual según la variación del Índice de Precios al Consumidor para el período del contrato, excluidos los doce últimos meses; (iii) un bono de reemplazo, que ascenderá a la cifra equivalente a cuatro unidades de fomento por cada trabajador contratado como reemplazante. [47] La suma total a que ascienda dicho bono se debe pagar por partes iguales a los trabajadores involucrados en la huelga, dentro de los 5 días siguientes a la fecha en que ésta haya finalizado. En este caso, el empleador puede contratar

[46] Ello ha permitido que la Corte Suprema (sentencia de unificación de fecha 7/3/2013, ROL Nº 4936-2012), ha validado una interpretación amplia de esta facultad y restrictiva de la huelga, aceptando actuaciones del empleador que, sin implicar la incorporación de nuevos trabajadores que reemplazan a los huelguistas, logran el mismo efecto, como ocurre con los cambios de funciones o turnos, el ejercicio del *ius variandi*, o -incluso- el trabajo de alumnos en práctica.

[47] Aproximadamente USD 188 por cada trabajador reemplazado.

a los trabajadores que considere necesarios para el desempeño de las funciones de los involucrados en la huelga, a partir del primer día de haberse hecho ésta efectiva. Además, en dicho caso, los trabajadores pueden optar por reintegrarse individualmente a sus labores, a partir del décimo quinto día de haberse hecho efectiva la huelga. Si el empleador no hiciese una oferta de las características y en la oportunidad ya señaladas, puede contratar los trabajadores que considere necesarios para el efecto ya indicado, a partir del décimo quinto día de hecha efectiva la huelga, siempre y cuando ofrezca el bono ya aludido. En dicho caso, los trabajadores pueden optar por reintegrarse individualmente a sus labores, a partir del trigésimo día de haberse hecho efectiva la huelga. Si la oferta fuese hecha por el empleador después de la oportunidad señalada en el Código del Trabajo, los trabajadores pueden optar por reintegrarse individualmente a sus labores, a partir del décimo quinto día de materializada tal oferta, o del trigésimo día de haberse hecho efectiva la huelga, cualquiera de estos sea el primero. Con todo, el empleador puede contratar a los trabajadores que considere necesarios para el desempeño de las funciones de los trabajadores involucrados en la huelga, a partir del décimo quinto día de hecha ésta efectiva. [48]

En **Colombia** la regla general es que el empleador no puede celebrar nuevos contratos de trabajo para la reanudación de los servicios suspendidos, a menos que: (i) a juicio del respectivo inspector de trabajo, tal reanudación ocurra en aquellas dependencias cuyo funcionamiento sea indispensable para evitar graves perjuicios a la seguridad y conservación de los talleres, locales, equipos, maquinarias o elementos básicos y para la ejecución de las labores tendientes a la conservación de cultivos, así como para el mantenimiento de semovientes, y (ii) los huelguistas no autoricen el trabajo del personal necesario de estas dependencias. En **Ecuador** no está permitido el reemplazo de trabajadores en huelga, excepto: (i) en las empresas agrícolas en períodos de cosecha o recolección de frutos, y (ii) en los sectores comercial e industrial, tratándose de productos perecibles que al no ser atendidos por los trabajadores de planta pueden serlo por reemplazos o sustitutos. En **Estados Unidos** los empleadores pueden contratar trabajadores sustitutos, pero la situación de los trabajadores sustituidos depende del tipo de huelga: (i) tratándose una huelga motivada por prácticas laborales injustas (ULO), los trabajadores huelguistas sólo pueden ser sustituidos temporalmente durante la duración de la huelga (a la vez que un huelguista que hace una oferta incondicional para volver a trabajar tiene derecho a reintegro inmediato), y (ii) tratándose de una huelga por motivos económicos, los trabajadores huelguistas pueden ser sustituidos temporal o permanentemente, a discreción del empleador. Si el empleador decide contratar a trabajadores de sustitución temporal, los huelguistas tienen derecho a volver a sus puestos de trabajo cuando la huelga termina. Si el empleador contrata a trabajadores de sustitución permanente, los huelguistas sustituidos permanentemente son incorporados a una lista de espera para ser convocados a trabajar si

[48] En el caso de no existir instrumento colectivo vigente, la oferta se entiende materializada si el empleador ofrece, a lo menos, una reajustabilidad mínima anual, según la variación del Índice de Precios al Consumidor para el período del contrato, excluidos los últimos doce meses. Para los efectos de lo dispuesto en este artículo del Código, el empleador podrá formular más de una oferta, con tal que al menos una de las proposiciones cumpla con los requisitos legales ya mencionados. Si los trabajadores optan por reintegrarse individualmente a sus labores. lo harán, al menos, en las condiciones contenidas en la última oferta del empleador. Una vez que el empleador haya hecho uso de los derechos señalados, no puede retirar las ofertas ya mencionadas.

se producen vacantes. En **Panamá**, los trabajadores que ejercen el derecho de huelga no pueden ser despedidos en el ejercicio legítimo de tal derecho. Pero, en la resolución judicial que declare la ilegalidad de la huelga se fijará un periodo de 24 horas para que los trabajadores se reintegren al trabajo; de no hacerlo, el empleador podrá dar por terminada la relación de trabajo de esos trabajadores. En cuanto al reemplazo de los trabajadores huelguistas, en el Código del Trabajo se dispone que el empleador no puede celebrar nuevos contratos de trabajo para la reanudación de los servicios suspendidos, salvo los que a juicio de la Dirección Regional o General de Trabajo sean estrictamente necesarios para evitar perjuicios irreparables a las maquinarias y elementos básicos, siempre que los huelguistas no autoricen el trabajo del personal necesario para esos fines.

VI. Limitaciones al derecho de huelga y los servicios esenciales.

En **Argentina**, la ley 25.877 impone la obligación de garantizar la prestación de servicios mínimos para evitar la interrupción de servicios esenciales. Se consideran esenciales los servicios sanitarios y hospitalarios, la producción y distribución de agua potable, energía eléctrica y gas y el control del tráfico aéreo. A tal enumeración se puede agregar otras actividades, si están presentes los siguientes supuestos: (i) cuando por la duración y extensión territorial de la interrupción, la ejecución de la medida pudiere poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población; (ii) cuando se trate de un servicio público de importancia trascendental, conforme los criterios de los organismos de control de la OIT; (iii) que previamente se haya abierto el procedimiento de conciliación previsto en la legislación, y (iv) que la calificación esté a cargo de la Comisión de Garantías integrada en la forma establecida en la reglamentación encargada al Poder Ejecutivo Nacional (con la intervención del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social), previa consulta a las organizaciones de empleadores y de trabajadores. [49] La Comisión de Garantías funciona a requerimiento del Ministerio de Trabajo: (i) si la actividad de que se trate no se encuentra comprendida dentro de la Ley Nº 25.877, y (ii) si las partes no cumplen con las obligaciones de preavisar la huelga, acordar servicios mínimos o dar cumplimiento a lo pactado. En el segundo caso, sólo se prevé su actuación por consulta que debe realizar la autoridad de aplicación (se entiende que la consulta es del tipo vinculante). Con el resultado de dicha consulta la autoridad procederá a fijar "los servicios mínimos indispensables para asegurar la prestación del servicio, cantidad de trabajadores que se asignará a su ejecución, pautas horarias, asignación de funciones y equipos, procurando resguardar tanto el derecho de huelga como los derechos de los usuarios afectados." En **Brasil,** según lo dispuesto en la Ley de Huelga, son esenciales los siguientes servicios: (i) tratamiento y suministro de agua; (ii) producción y distribución de electricidad, gas y combustibles; (iii) asistencia médica y hospitalaria; (iv) distribución y comercialización de medicamentos y alimentos; (v) funerales; (vi) transporte colectivo; (vii) recolección y

[49] Dicha reglamentación está contenida en el Decreto 272/06. En él se establece la Comisión de Garantías, integrada por cinco miembros (personas de reconocida solvencia técnica, profesional o académica en materia de relaciones del trabajo, derecho laboral o derecho constitucional y destacada trayectoria), quienes se desempeñan *ad honorem* y no pueden ser legisladores nacionales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ni ocupar otros cargos públicos electivos; tampoco puede ser integrantes de esa Comisión aquellas personas que ejerzan cargos de dirección o conducción en partidos políticos, en asociaciones sindicales o en organizaciones de empleadores.

tratamiento de aguas residuales y basura; (viii) telecomunicaciones; (ix) protección, uso y control de substancias radioactivas, equipos y materiales nucleares; (x) procesamiento de datos relacionados a servicios esenciales; (xi) control del tráfico aéreo, y (xii) compensación bancaria. En caso de huelga en estos servicios, los trabajadores están obligados a comunicar la decisión de la huelga a los empleadores y a los usuarios con la anticipación mínima de 72 horas. Además quedan obligados a garantizar, durante la huelga, la prestación de los servicios indispensables para atender las necesidades urgentes de la comunidad, esto es, aquellas que al no ser atendidas ponen en peligro eminente la supervivencia, la salud o la seguridad de la población.

En **Chile** el Código del Trabajo dispone que no podrán declarar la huelga los trabajadores de aquellas empresas que: (i) atiendan servicios de utilidad pública, o (ii) cuya paralización por su naturaleza cause grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional (para que se produzca este efecto se requiere que la empresa comprenda parte significativa de la actividad respectiva del país, o que su paralización implique la imposibilidad total de recibir un servicio para un sector de la población). La calificación de encontrarse una empresa en una de estas dos situaciones se realiza anualmente mediante una resolución administrativa en la que participan tres Ministerios (respecto del cual no se establecen mecanismos de reclamación). Finalmente, en los casos de empresas en que se prohíbe la huelga -en los que, además, el conflicto colectivo no se ha podido resolver por el acuerdo directo de las partes- se debe recurrir a un arbitraje de carácter obligatorio. En **Colombia,** si la huelga se prolonga por 60 días calendario, el empleador y los trabajadores, durante los tres días hábiles siguientes, pueden convenir cualquier mecanismo de composición, conciliación o arbitraje para poner término a las diferencias. Si en tal plazo las partes no logran un arreglo -o establecer un mecanismo alternativo de composición para la solución del conflicto- de oficio o a petición de parte intervendrá una subcomisión de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, la que ejercerá sus buenos oficios durante un término máximo de 5 días hábiles. Vencido ese término sin que se llegue a acuerdo, las partes solicitarán la convocatoria del Tribunal de arbitramento; efectuada dicha convocatoria, los trabajadores tiene la obligación de reanudar el trabajo dentro de un término máximo de 3 días hábiles. De otra parte, no obstante que en la Constitución se garantiza el derecho de huelga "salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador", la legislación no contiene tal definición sino que ha establecido una lista de servicios, empresas y trabajadores, respecto de los cuales se prohíbe expresamente ejercer el derecho de huelga.

En **Costa Rica** el Código del Trabajo establece tres limitaciones generales al ejercicio del derecho de huelga: (i) sólo puede ser de carácter temporal y fundamentarse en la defensa de derechos económico-sociales; (ii) debe ser previamente calificada como legal, y (iii) debe recurrirse previa y obligatoriamente al procedimiento judicial de conciliación y arbitraje. Además, el Código específicamente prohíbe la huelga en los servicios públicos sin distinguir entre ellos y los servicios esenciales (en sentido estricto). En ese marco tan amplio, entre 1967 y 1998, sólo una huelga fue declarada legal. En 1998 se modificó el artículo 376 del Código entendiéndose por servicios públicos: (i) los que desempeñen los trabajadores de empresas de transporte ferroviario, marítimo y aéreo, los que desempeñen los trabajadores ocupados en labores de carga y descarga en muelles y atracaderos, y los que desempeñen los trabajadores en viaje de cualquiera otra empresa particular de

transporte, mientras éste no termina, y (ii)) los que desempeñen los trabajadores absolutamente indispensables para mantener el funcionamiento de las empresas particulares que no puedan suspender sus servicios sin causar un daño grave o inmediato a la salud o a la economía públicas, como son las clínicas y hospitales, la higiene, el aseo y el alumbrado en las poblaciones. [50] En **Ecuador** la Constitución prohíbe la paralización de los servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, transporte y distribución de combustible, transportación pública, correo y telecomunicaciones, y producción hidrocarburífera. No obstante, en las empresas públicas se puede recurrir parcialmente a la huelga: (i) si no se produce la total paralización del servicio; (ii) si su ejercicio ocurre durante un procesamiento, tiempo prudencial, y (iii) si se garantiza la prestación de servicios mínimos mientras dure la huelga, con la permanencia en él de un número de trabajadores no inferior al 20% del plantel, a fin de atender las necesidades imprescindibles de los usuarios y precautelar las instalaciones, activos y bienes de la empresa que demanden mantenimiento y atención. En **Estados Unidos** hay algunos tipos de huelga expresamente prohibidos en la NLRA, como las referidas a disputas por asuntos de jurisdicción, los boicots secundarios y los piqueteos de reconocimiento; el sindicato que convoca a una huelga prohibida está obligado a acatar las órdenes judiciales que se adopten, sin perjuicio de ser responsabilizado por los daños causados, y los trabajadores que participen en una huelga prohibida están sujetos a medidas disciplinarias que pueden comprender el despido. De otra parte, en la NLRA se impone a los sindicatos la obligación de notificar, con 10 días de anticipación, la hora y fecha de la huelga que se propone realizar en una institución de salud -tanto al empleador como al Servicio Federal de Mediación y Conciliación (FMCS). Además, si el propósito de la huelga es la cancelación o modificación de un contrato existente, el sindicato debe dar aviso al empleador (con 60 días de anticipación) y al FMCS (con 30 días de antelación), antes de que legalmente pueda convocar una huelga. Bajo la RLA, las partes no pueden participar en huelgas o cierres patronales hasta que hayan sido liberados de la mediación por el NMB y haya transcurrido un subsecuente período obligatorio de 30 días de "enfriamiento." Si el NMB determina que una huelga o cierre patronal en grandes empresas de transportes pueden arriesgar la posibilidad de una interrupción importante al comercio a nivel regional o nacional, está facultado para recomendar al Presidente la creación de una Junta de Emergencia Nacional. [51] De otra parte, todos los trabajadores del Gobierno Federal están expresamente impedidos de participar en huelgas. En cuanto a los trabajadores de los gobiernos estaduales, en todos los Estados se prohibe la huelga a la policía. En los pocos Estados que reconocen el derecho de huelga a los trabajadores del sector público, los sindicatos están obligados a participar en la mediación como requisito previo para participar en una huelga.

[50] En sentencia de 1998, la Sala Constitucional declaró inconstitucional parte del contenido del artículo 376 del Código, señalando que subsiste una limitación muy amplia para el ejercicio de la huelga, considerando que las limitaciones del ejercicio del derecho de huelga deben ser solamente una condiciones dirigidas a evitar el entorpecimiento de la prestación de los servicios públicos que se estiman esenciales, fijadas por el legislador dentro del marco de razonabilidad y proporcionalidad.

[51] Dicha Junta tiene 30 días para hacer un informe sobre el conflicto y después de que el informe es presentado hay subsecuente período obligatorio de 30 días de "enfriamiento". Sólo al final de ese período se puede hacer efectiva la huelga.

En los servicios públicos definidos en la Ley Federal de Trabajo de **México** es obligatorio para los trabajadores dar aviso a la Junta de Conciliación y Arbitraje con 10 días de anticipación de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. [52] Al regular lo referido a los servicios esenciales, la Ley Federal del Trabajo establece que: (i) antes de la suspensión de los trabajos, la Junta de Conciliación y Arbitraje, con audiencia de las partes, fijará el número indispensable de trabajadores que deberá continuar trabajando para que sigan ejecutándose las labores, cuya suspensión perjudique gravemente la seguridad y conservación de los locales, maquinaria y materias primas o la reanudación de los trabajos, y (ii) si los huelguistas se niegan a prestar los servicios mencionados en la ley, el empleador podrá utilizar otros trabajadores. La Junta, en caso necesario, solicitará el auxilio de la fuerza pública, a fin de que puedan prestarse dichos servicios. En **Panamá** la legislación panameña somete a ciertas restricciones el derecho a huelga en los servicios públicos y no se refiere a los servicios esenciales. Entre las restricciones existentes destacan las siguientes obligaciones: (i) dar un aviso previo de 8 días antes de la huelga; (ii) establecer turnos de urgencia de hasta 20 a 30% del total de los trabajadores, y (iii) llegar al lugar de destino, tratándose de huelga que afectan a medios de transporte que han iniciado su trayecto al iniciarse la huelga. Adicionalmente: (i) el Ministerio de Trabajo puede imponer el arbitraje obligatorio, lo que supone la suspensión inmediata de la huelga, y (ii) el Estado puede asumir la dirección y administración del servicio público. De otra parte, tratándose de la huelga por solidaridad, ésta sólo puede ser declarada por trabajadores pertenecientes a la misma rama, actividad económica o profesión, su duración no puede exceder de 2 horas, y sólo puede afectar centros de trabajo ubicados en el mismo distrito de donde se desarrolla la huelga principal.

En **Uruguay,** actualmente, no hay duda de que los funcionarios públicos son titulares del derecho de huelga por cuanto el artículo 57 de la Constitución no contiene una distinción al respecto. El único límite es el de los llamados "servicios esenciales". La ley 13.720 prevé limitaciones a la huelga en los servicios esenciales, sean prestados por el Estado o por particulares, pero no los define, atribuyendo al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la facultad de determinarlos en cada caso concreto. Se han declarado esenciales ciertos

[52] En la Ley Federal del Trabajo se entiende por servicios públicos los de comunicaciones y transportes, los de luz y energía eléctrica, los de limpia, los de aprovechamiento y distribución de aguas destinadas al servicio de las poblaciones, los de gas, los sanitarios, los de hospitales, los de cementerios y los de alimentación, cuando se refieran a artículos de primera necesidad, siempre que en este último caso se afecte alguna rama completa del servicio los trabajadores huelguistas deberán continuar prestando los siguientes servicios en forma tal que: (i) los buques, aeronaves, trenes, autobuses y demás vehículos de transporte que se encuentren en ruta, sean conducidos a su punto de destino; y (ii) en los hospitales, sanatorios, clínicas y demás establecimientos análogos, continúe la atención de los pacientes recluidos al momento de suspenderse el trabajo, hasta que puedan ser trasladados a otro establecimiento. Sobre el particular cabe evocar que en la Ley Federal del Trabajo, de manera enunciativa y limitativa, contiene todo un capítulo sobre los llamados "trabajos especiales", que su mayoría pueden ser considerados públicos y esenciales: (i) trabajadores de confianza, (ii) trabajadores de los buques; (iii) trabajo de las tripulaciones aeronáuticas; (iv) trabajo ferrocarrilero; (v) trabajo de autotransportes; (vi) trabajo de maniobras de servicio público en zonas bajo jurisdicción federal, (vii) trabajadores del campo, (viii) agentes de comercio y otros semejantes; (ix) deportistas profesionales; (x) trabajadores actores y músicos; (xi) trabajo a domicilio; (xii) trabajadores domésticos; (xiii) trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos análogos; (xiv) industria familiar; (xv) trabajos de médicos residentes en período de adiestramiento en una especialidad, y (xvi) trabajo en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley.

servicios portuarios, aduaneros, frigoríficos, de seguridad social, de combustibles, de correo, de gas, de transporte y de salud. Las organizaciones sindicales han considerado que -con excepción de los de salud- ninguno de esos servicios es realmente esencial. Conocida la existencia de la huelga, el Ministerio tiene cinco días para señalar cuales son los servicios esenciales que deben ser mantenidos mediante turnos de emergencia. Tal señalamiento debe formularse en el sentido estricto del término. Si los huelguistas no cumplen con los turnos de emergencia y se interrumpe la prestación de los servicios esenciales, puede recurrirse a la utilización de bienes y a la contratación de personas para prestar los servicios interrumpidos. Cabe advertir que la declaración de los servicios esenciales y la imposición de los turnos de emergencia tienen como contrapartida el ofrecimiento de un ámbito de conciliación para zanjar las diferencias que ocasionaron el conflicto. En **Venezuela** se regula lo concerniente a los servicios mínimos indispensables de mantenimiento y seguridad. [53] Se estima esencial la producción de bienes y servicios cuya paralización cause daños a la población, correspondiendo al Reglamento del DLOTTT establecerlos. [54] En caso de huelga, los trabajadores obligados a continuar prestando servicios, serán los estrictamente necesarios. La organización sindical y el empleador o empleadora acordarán el número de trabajadores que continuarán prestando servicio. La organización sindical podrá hacer las observaciones que estime pertinentes cuando a su juicio se exija trabajo a personas, sin justificación suficiente. Los servicios mínimos indispensables no podrán ser fijados con tal extensión que comprometan la eficacia de la huelga y los intereses a que está llamada a tutelar. En relación con el ejercicio de los trabajadores del derecho a huelga, el Ministro con competencia en materia de trabajo y seguridad social tiene entre sus atribuciones fijar los servicios mínimos indispensables y los servicios públicos esenciales.

CAPÍTULO CUARTO: LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES Y LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS COLECTIVOS DE TRABAJO.

I. Conciliación. II. Mediación. III. Arbitraje voluntario. IV. Arbitraje obligatorio. V. Otros procedimientos.

Desde hace muchas décadas, la práctica ha demostrado que los tradicionales sistemas de conciliación voluntaria y arbitraje voluntario (e incluso el obligatorio), ya no poseen la eficacia que inicialmente demostraron para solucionar los conflictos colectivos de trabajo. En algunos países se abandonó la fórmula tripartita de juntas de conciliación y arbitraje; en otros se instalaron sistemas de mediación (híbridos de conciliación y arbitraje); en otros se fortaleció la mediación dotándola de facultades de investigación de hechos, recolección de informaciones y recepción de asesoramientos especializados (acercando las facultades del mediador a las del árbitro, y en otros se recurre crecientemente a procedimientos de

[53] Se define como tales a los necesarios: (i) para la conservación y mantenimiento de maquinarias cuya paralización perjudique la ulterior reanudación de los trabajos o las exponga a graves deterioros, y (ii) para la seguridad y conservación de los lugares de trabajo.

[54] En caso de conflicto colectivo de trabajo el Ministro competente, dentro de las 120 horas siguientes a la admisión del pliego de peticiones, emitirá resolución motivada indicando las áreas o actividades que durante el ejercicio del derecho a huelga no pueden ser paralizadas por afectar la producción de bienes y servicios esenciales.

solución no tradicionales y alternativos. En muchos casos se han ampliado las fronteras de aplicación legal o fáctica del arbitraje obligatorio. A la vez, hoy se tiende a ampliar la concepción ideal de fortalecer la autocomposición, meta que exige ampliar y asegurar los actuales niveles de libertad sindical y de autonomía colectiva regulados en la legislación y vividos en la práctica.

En ese marco, se constata que en varias legislaciones -y en la práctica- la conciliación (y, en su caso la mediación) son requisito obligatorio para poder recurrir a la huelga legal, por lo que se transita por ellas en forma ritual y no en la real búsqueda de lograr un acuerdo en esas instancias, Como lo he señalado en otras oportunidades, el sistema de solución de conflictos se parece a una trayecto en ferrocarril, en el que el pasajero ansía llegar a la estación de término (la huelga) y no presta atención a las estaciones intermedias (conciliación, mediación). La huelga, entonces, es también un medio de solucionar conflictos.

En consecuencia, debería robustecerse los medios clásicos de solución de conflictos y ofrecerlos a las partes junto a otros procedimientos alternativos existentes o que se establezcan.

De otra parte, es interesante observar que en algunas legislaciones se regula la aplicación de procedimientos conciliatorios y de mediación a conflictos de derecho; que otras existe más de un sistema de solución de conflictos colectivos y que en otras se avanza en procedimientos de "buenos oficios". A la vez, en un caso nacional se avanza en el funcionamiento de procedimientos preventivos de crisis, y en otro se recurre al diálogo social para que las partes instalen acuerdos marco sobre métodos de prevención y solución de conflictos colectivos.

I. Conciliación.

En el ámbito federal de **Argentina,** los sistemas de composición de conflictos colectivos se aplican a los conflictos: (i) que tengan alcance nacional o inter jurisdiccional; (ii) que comprometan a órganos del Estado central; (iii) que afecten al interés nacional o interprovincial; (iv) que estén ligados al establecimiento, negociación, aplicación e interpretación de las convenciones colectivas de trabajo; (v) que involucren cuestiones de encuadramiento sindical relacionados con la ley de asociaciones sindicales, cuya autoridad de aplicación es el MTESS; (vi) que se relacionen con la huelga en servicios esenciales de alcance inter jurisdiccional, con trascendencia nacional o relativa a una negociación convencional. Como país federal, los conflictos colectivos también son procesados en el ámbito provincial, de conformidad con regulaciones adoptadas en las respectivas provincias. Principalmente los conflictos colectivos se refieren a controversias colectivas de intereses, no obstante la conciliación también puede ser aplicada en casos de conflictos colectivos de derecho, como instancia previa voluntaria a la intervención que le compete a las comisiones paritarias. Una vez requerida la conciliación voluntaria u obligatoria, la autoridad de aplicación debe intentar la conciliación, para lo cual está autorizada para realizar investigaciones, recabar asesoramiento de las reparticiones públicas o instituciones privadas y, en general, ordenar cualquier medida que tienda al más amplio conocimiento de la cuestión que se ventile. También se debe ofrecer a las partes suscribir un compromiso arbitral. La resolución administrativa que imponga la conciliación obligatoria se debe dictar

de conformidad con los principios administrativos de celeridad, economía, sencillez, eficacia e informalismo. A la vez, la actuación del Estado está sometida al debido proceso administrativo (derecho de ser oído, de ofrecer y producir pruebas y de recibir una decisión fundada). En ese marco conceptual el proceso conciliatorio comprende tantas audiencias como sea necesario para establecer la mesa de diálogo entre las partes. Sobre la base del interés general, el impulso procesal es de oficio. En caso de inasistencia no justificada de una de las partes a la primera o las sucesivas audiencias, se aplican multas, sin perjuicio que la facultad de compeler la comparecencia de quienes hayan sido debidamente citados a una audiencia, mediante el auxilio de la fuerza pública. En el proceso conciliatorio la representación sindical es normalmente ejercida por una entidad con personería gremial. El procedimiento conciliatorio tiene un plazo máximo de veinte días hábiles administrativos, el que puede ser prorrogado por cinco días cuando, en atención a la actitud de las partes, el conciliador prevea la posibilidad de lograr un acuerdo. Si se logra una autocomposición de intereses entre las partes, o se supera la situación conflictiva por circunstancias individuales (por ejemplo, por decisiones personales de los afectados de aceptar las indemnizaciones ofrecidas o entablar juicios), se confecciona el acta respectiva estableciéndose los alcances legales que las partes dan al acuerdo, pudiendo solicitarse su homologación administrativa.

En **Brasil**, la conciliación y la mediación son ampliamente utilizadas en el procedimiento de negociación previa realizado en los órganos del Ministerio del Trabajo, específicamente en las Superintendencias Regionales del Trabajo. En **Costa Rica** la conciliación está a cargo de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, integrados por un Juez de Trabajo, quien los preside, y por un representante de los trabajadores y otro de los patronos. En **México**, según lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución, las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetan a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno. [55] En **Panamá** la conciliación ante el Ministerio de Trabajo es un procedimiento obligatorio para que operen los mecanismos que permiten a los trabajadores declarar una huelga en apoyo a sus peticiones. Si las partes negocian en forma directa y no logran acuerdo, no se pueden recurrir a la huelga legal, ya que la conciliación es un procedimiento obligatorio que debe precederla.

II. Mediación.

En **Argentina**, si con el procedimiento de conciliación no se logra la autocomposición, los organismos de aplicación están facultados para asumir el rol activo de la mediación, para lo cual pueden ordenar cualquier medida que tienda al más amplio conocimiento de la controversia. En **Chile**, las partes de un proceso de negociación colectiva puedan recurrir a mediación o al arbitraje voluntario. Desde la reforma de 1991 se ha fortalecido la mediación, particularmente otorgando a los mediadores facultades similares a las asignadas

[55] La Junta de Conciliación y Arbitraje cita a las partes a una audiencia de conciliación, en la que procurará avenirlas; esta audiencia sólo puede diferirse a petición de los trabajadores, por una sola vez, y debe ajustarse a las siguientes normas: (i) si el patrón opone la excepción de falta de personalidad al contestar el pliego de peticiones, la Junta resolverá previamente esta situación y, en caso de declararla infundada, se continuará con la audiencia; (ii) si los trabajadores no concurren a la audiencia de conciliación, no correrá el término para la suspensión de las labores, y (iii) el Presidente de la Junta puede emplear medios de apremio para obligar al patrón a que concurra a la audiencia de conciliación.

a los árbitros en lo concerniente a la obtención de informaciones que les permitan fundamentar sus proposiciones de arreglo. En **Ecuador**, una vez que el empleador responde negativamente al pliego de peticiones presentado por los trabajadores, el conflicto se somete a la mediación obligatoria del servicio de Mediación Laboral del Ministerio de Trabajo, la que en el plazo de 15 días debe interponer sus buenos oficios a fin de que las partes alcancen un avenimiento. En **Estados Unidos** se distingue entre: (i) las controversias derivadas de la interpretación o aplicación de acuerdos ya negociados**,** y (ii) las disputas referidas a la negociación de un convenio colectivo inicial o la modificación de los términos de un acuerdo existente. En el primer caso, las controversias generalmente se resuelven a través de un proceso de queja y arbitraje en el que las partes primero intentan llegar a un acuerdo mediante la negociación. Si ese esfuerzo falla, las partes someten la controversia a arbitraje final y vinculante. En el segundo caso, los métodos para resolver la disputa varían según sea el régimen legal aplicable a la controversia: las normas de la NLRA, de la RLA o de la legislación del sector público. En el marco de la NLRA, el Servicio Federal de Mediación y Conciliación (FMCS) proporciona servicios de conciliación y mediación. Aunque no es obligatorio que las partes hagan uso de esos servicios, como prerrequisito para cualquier huelga o lock-out por disputas sobre la modificación o cancelación de un contrato en vigor, el sindicato y el empleador están obligados a dar aviso con 30 días de antelación al FMCS y dicho Servicio está facultado para ofrecer sus servicios a las partes. Dentro del ámbito de aplicación de la RLA, las partes generalmente hacen uso de los servicios de mediación del National Mediation Board (NMB). De otra parte, en la resolución de los impasses de la negociación entre agencias federales y los sindicatos que representan a sus empleados, se recurre a procedimientos de comités de especialistas y paneles contemplados en la FSLMRA, a cargo de servicios de mediación, de investigación de casos y de desarrollo de audiencias para la adopción de medida que resuelvan las disputas. La legislación estatal varía ampliamente en cuanto a los tipos de procedimientos facilitados a las partes para resolver sus disputas. En **Uruguay** cabe destacar las experiencias de mediación voluntaria habidas en la Dirección Nacional de Trabajo, los Consejos de Salarios, las Comisiones de Legislación del Trabajo de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, así como las experiencias mediadoras de la Central de Trabajadores (PIT CNT). En **Venezuela** el Decreto Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (DLOTTT), establece la obligación del Inspector del Trabajo de intervenir y mediar para facilitar los acuerdos en: (i) la negociación colectiva; (ii) los pliegos de peticiones, y (iii) la solución de los conflictos colectivos de trabajo.

III. El arbitraje voluntario.

En **Argentina**, si no se logra acuerdo con el procedimiento de mediación, el mediador invita a las partes a someter la cuestión al arbitraje. Si la invitación no es aceptada, se debe emitir un informe que indique las causas del conflicto, resuma las negociaciones y de a conocer la fórmula de conciliación propuesta (y a la parte que la formuló y la que la rechazó). Las partes quedan en libertad de acción para recurrir a las medidas de acción directa que estimen convenientes. Si se acepta someter a arbitraje la controversia, debe constar por escrito: (i) la aceptación del procedimiento arbitral; (ii) el nombre del árbitro o árbitros; (iii) los puntos en discusión; (iv) la determinación de si las partes ofrecerán o no pruebas y, en su caso, término de producción de las mismas, y (v) el plazo en el cual deberá expedirse el árbitro. El árbitro está facultado para realizar las investigaciones que fueren necesarias. La sentencia arbitral será dictada en el término de 10 días hábiles prorrogables

si se ordenan medidas para mejor proveer; tendrá un plazo mínimo de vigencia de 6 meses. Contra ella no se admitirá otro recurso que el de nulidad, fundado en haberse laudado en cuestiones no comprendidas o fuera del término convenido. El laudo tendrá los mismos efectos que las convenciones colectivas. En **Colombia**, sometido el conflicto al arbitraje voluntario u obligatorio, no puede haber suspensión colectiva del trabajo. El tribunal arbitral es integrado por tres miembros. [56] Los árbitros deben decidir sobre los puntos en los que no se haya producido acuerdo entre las partes en las etapas de arreglo directo y de conciliación, y su fallo no puede afectar derechos o facultades de las partes reconocidas por la Constitución Nacional, por las leyes o por normas convencionales vigentes. Los árbitros deben proferir el fallo dentro del término de 10 días, contados desde la integración del tribunal. Las partes pueden ampliar este plazo. El laudo deberá acomodarse en lo posible a las sentencias que dictan los jueces en los juicios del trabajo. Dicho laudo pone fin al conflicto, tiene el carácter de convención colectiva en cuanto a las condiciones de trabajo y su vigencia no puede exceder de dos años.[57] En **Costa Rica** el arbitraje procede una vez agotada la conciliación. El Tribunal de Arbitraje debe resolver por separado las peticiones de derecho, de las que importen reivindicaciones económico-sociales. En cuanto a estas últimas, podrá resolver con entera libertad y en conciencia, negando o accediendo, total o parcialmente, a lo pedido y aun concediendo cosas distintas de las solicitadas. La sentencia arbitral es obligatoria para las partes por el plazo que ella determine, que no podrá ser inferior a seis meses. [58] En **Ecuador**, si fracasa la mediación se pasa a la fase del arbitramento, para lo cual se integra el Tribunal de Conciliación y Arbitraje por el Inspector del Trabajo que conoció el pliego de peticiones, un Vocal-Abogado designado por los trabajadores y un Vocal-Abogado designado por el empleador. En el Tribunal tiene lugar una etapa de conciliación en la que si las bases que se formulan son aceptadas por las partes, concluye el conflicto; en caso contrario, se abre un término de prueba e indagaciones por 6 días, al término del cual el Tribunal dicta su fallo dentro de 3 días. El fallo puede ser apelado ante un Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, presidido por el Director Regional del Trabajo, el cual observará el mismo trámite ya descrito y falla en definitiva. En **Estados Unidos**, el arbitraje como método para resolver los conflictos de negociación (también llamados arbitrajes de interés) es relativamente raro en los conflictos del sector privado dentro de la NLRA. En **Panamá**, una vez agotado el plazo para alcanzar un acuerdo mediante la conciliación, las partes pueden acordar someter el conflicto a un arbitraje voluntario. Si no hay acuerdo y los trabajadores solicitan el arbitraje, éste es obligatorio e impuesto al empleador. En la práctica, en **Uruguay** no se recurre al arbitraje facultativo ni al obligatorio. En **Venezuela**, en el DLOTTT se dispone que si en el

[56] Uno designado por la empresa, otro por el sindicato o sindicatos a que están afiliados más la mitad de los trabajadores, o en defecto de éstos por los trabajadores, en asamblea general, y el tercero de común acuerdo por dichos dos árbitros; si no logran acuerdo lo designa el Ministerio de Trabajo de la lista elaborada por la Corte Suprema de Justicia.

[57] Debe ser personalmente notificado a las partes, produce efecto de cosa juzgada y sólo es susceptible del recurso de homologación, para determinar si se ajusta a los términos del compromiso o de la cláusula compromisoria y no afecta derechos o facultades reconocidos por la Constitución, por las leyes o por normas convencionales (en caso contrario, el Tribunal lo anulará y dictará la providencia que lo reemplace).

[58] La Sala Constitucional, declaró inaplicable el arbitraje judicial en la solución de conflictos laborales que se susciten en las administraciones regidas por el derecho público del trabajo.

procedimiento de conflicto colectivo la Junta de Conciliación no llega a un acuerdo, cualquiera de las partes o en su defecto, el Inspector del Trabajo deberá proponer que el conflicto se someta a arbitraje. Si cualquiera de las partes rechaza esta propuesta, entonces el arbitraje no procede.

IV. **Arbitraje obligatorio.**

En **Argentina** no existe arbitraje obligatorio a nivel nacional, pero subsiste en las Provincias de Córdoba, Corrientes, Mendoza, San Juan, Santa Fe. El arbitraje obligatorio es desestimado por considerar que convierte al poder administrativo en legislador, equiparando al laudo con la ley, lo que es contrario a la división republicana de poderes.

En **Chile** el arbitraje es obligatorio en los casos en que está prohibida la huelga. El arbitraje obligatorio tiene poca relevancia y valoración social, pues el árbitro no puede resolver en base a criterios de equidad, sino que se ve en la necesidad de resolver ya sea aceptando la última propuesta de los trabajadores o la del empleador (*last offer selection*). En **Colombia** el arbitraje es obligatorio en los siguientes casos: (i) los conflictos colectivos de trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante arreglo directo; (ii) los conflictos colectivos del trabajo en que los trabajadores opten por el arbitramento, y (iii) los conflictos colectivos del trabajo de sindicatos minoritarios, siempre y cuando la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa no hayan optado por la huelga cuando esta sea procedente. En **Costa Rica** el arbitraje obligatorio es excepcional y se aplica en los siguientes casos: (i) si una de las partes solicita que el tribunal resuelva el punto o puntos en discordia, una vez transcurridos 30 días desde la solicitud hecha al empleador por el respectivo sindicato para la celebración de la convención colectiva, sin que las partes logren un acuerdo pleno sobre sus estipulaciones; (ii) si existe huelga en una empresa privada que atiende servicios esenciales, y (iii) si la huelga tiene lugar no obstante que la huelga esté prohibida. En **Panamá** es obligatorio el arbitraje decretado por el Estado si el conflicto colectivo se produce en una empresa de servicio público. En el arbitraje voluntario y en el obligatorio el tribunal se integra con tres árbitros: uno designado por cada parte y un tercero designado por ambos; si no hay acuerdo entre las partes, el tercer árbitro es designado por el Ministerio de Trabajo. En **Venezuela** el arbitraje es obligatorio en caso de huelgas que por su extensión, duración o por otras circunstancias graves, pongan en peligro inmediato la vida o la seguridad de la población o de una parte de ella, aun cuando la junta de conciliación no haya concluido sus labores. En tal caso, el Ministro con competencia en materia de trabajo, mediante Resolución motivada, dará por terminado el procedimiento conflictivo y la huelga, y someterá el conflicto a arbitraje. También el arbitraje puede ser obligatorio si las partes sindicales no manifiestan su decisión de ejercer el derecho de huelga una vez que el funcionario del trabajo -a solicitud de parte o de oficio- ha decidido someter el conflicto a arbitraje, cuando las partes de una Reunión Normativa Laboral (destinada a acordar una convención colectiva de trabajo por rama de actividad) no logren acuerdo definitivo y no sea posible recurrir a la mediación.

V. Otros procedimientos.

En **Argentina** la Ley Nacional de Empleo regula el llamado procedimiento preventivo de crisis (PPC), referido a los despidos o suspensiones por razones de fuerza mayor o causas

económicas o tecnológicas, que afecten a más del 15 por ciento de los trabajadores en empresas de menos de 400 trabajadores; a más del 10 por ciento en empresas de entre 400 y 1.000 trabajadores; y a más del 5 por ciento en empresas de más de 1.000 trabajadores. En las normas del PPC se regula detalladamente lo concerniente a: (i) la admisibilidad de la demanda; (ii) la denuncia de la entidad sindical; (iii) la tramitación y efectos del PPC; (iv) la estabilidad legal de conflicto de crisis, y (v) la conclusión del procedimiento. Otra modalidad de solución de conflictos colectivos de trabajo es la atinente a las comisiones paritarias -integradas por un número igual de representantes de empleadores y trabajadores- que son un órgano de composición autónoma de conflictos colectivos de trabajo que pueden ser establecidas en los convenios colectivos de trabajo. Están facultadas para: (i) interpretar con alcance general la convención colectiva, a pedido de cualquiera de las partes o de la autoridad de aplicación; (ii) intervenir en las controversias o conflictos de carácter individual o pluriindividual, por la aplicación de normas convencionales cuando las partes del convenio colectivo de trabajo lo acuerden; (iii) intervenir al suscitarse un conflicto colectivo de intereses cuando ambas partes del convenio colectivo de trabajo lo acuerden; (iv) clasificar las nuevas tareas que se creen y reclasificar las que experimenten modificaciones por efecto de las innovaciones tecnológicas o nuevas formas de organización de la empresa. Las decisiones que adopte la Comisión quedan incorporadas al Convenio Colectivo de Trabajo, como parte integrante del mismo. En **Brasil**, de conformidad con lo establecido en la Constitución, compete a la Justicia del Trabajo conciliar y juzgar los conflictos individuales y colectivos de trabajo. Si cualquiera de las partes recusa la negociación o el arbitraje, se permite a los respectivos sindicatos declarar conflicto colectivo, pudiendo la Justicia del Trabajo establecer normas y condiciones que respeten las disposiciones convencionales o legales mínimas de protección del trabajo.

En **Chile,** luego de la reforma de 2001, el establecimiento y funcionamiento de la figura de los "buenos oficios" ha producido buenos resultados. Ese procedimiento es una modalidad especial de mediación a la que pueden recurrir los trabajadores (sindicato o grupo de trabajadores) o el empleador, en el periodo intermedio entre la aprobación de la huelga y el momento en que ésta debe hacerse efectiva. [59] En **Colombia**, transcurridos 60 días de huelga, dentro de los 3 días hábiles siguientes las partes pueden convenir cualquier mecanismo de composición, conciliación o arbitraje para poner término a las diferencias. Adicionalmente, de oficio o a petición de parte interviene una Subcomisión de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales. Esa Subcomisión ejerce sus buenos oficios durante un término máximo de 5 días hábiles. [60] Además, cabe recordar que si mediante la negociación colectiva han estipulado el establecimiento de tribunales o comisiones de arbitraje de carácter permanente, se estará a los términos de la convención, en todo lo relacionado con su constitución, competencia y procedimiento para la decisión

[59] Dicho periodo intermedio tiene como propósito el "enfriamiento" del conflicto y proporcionar un tiempo adicional para alcanzar un acuerdo. Si inspira en el llamado sistema "cooling off period". Esta instancia mediadora ha permitido resolver un número importante de conflictos y evitar huelgas, lo que no deja de ser significativo en un modelo como el chileno, en el que la huelga tiene escasas dosis de efectividad.

[60] Contados a partir del día hábil siguiente al vencimiento del término de los 3 días hábiles que tenían para acordar un mecanismo alternativo, encaminado a la solución del conflicto. Si vencidos los 5 días hábiles no es posible llegar a una solución definitiva, ambas partes solicitarán al Ministerio de Trabajo la convocatoria del Tribunal de Arbitramento.

de las controversias correspondientes y solo a falta de disposición especial se aplicarán las normas del respectivo capítulo del Código de Procedimiento Laboral. En **Costa Rica** la conciliación también puede desarrollarse en sede administrativa: (i) en la Oficina de Asuntos Gremiales y Conciliación Administrativa (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), y (ii) en el Centro de Resolución Alterna de Conflictos que funciona con dentro del marco normativo de la Ley RAC (Ley 2227, de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social) Al recurrir a ellos se debe aplicar el principio de irrenunciabilidad de derechos indisponibles, consagrado en la Constitución y en el Código del Trabajo. En la mencionada Ley RAC también se establecen dos tipos de arbitraje voluntario: el de derecho y el de equidad. En el primero, el tribunal está constituido exclusivamente por abogados que resuelven las controversias con estricto apego a la ley aplicable. En el segundo no existen tales características.

En **Estados Unidos**, en los Estados en los que sus trabajadores tienen derecho a huelga, a menudo se ordena una mediación pre-huelga y/o procesos de investigación de los hechos. En los Estados donde las huelgas son proscritas, se proporciona arbitrajes finales y vinculantes. En el ámbito de la RLA, las partes no pueden participar en huelgas o cierres patronales hasta que hayan sido liberados de la mediación por la NMB y haya transcurrido un subsecuente período obligatorio de 30 días de "enfriamiento." Si la NMB determina que una huelga o cierre patronal en las empresas transportistas más grandes pueden arriesgar la posibilidad de una interrupción importante al comercio a nivel regional o nacional, puede recomendar al Presidente la creación de una Junta de Emergencia Nacional. Ésta tiene 30 días para elaborar un informe; una vez presentado hay un período obligatorio de 30 días de "enfriamiento" para así dar tiempo a mayores negociaciones entre las partes, con o sin la intervención de terceros. Sólo al final de ese período puede hacerse efectiva la huelga. En **Uruguay,** la práctica de las relaciones laborales demuestra la especial importancia que poseen las formas de composición de conflictos colectivos establecidas por las partes en convenios colectivos de trabajo. En ellos suelen crearse órganos paritarios jerarquizados en distintos niveles, de manera tal que si fracasa la conciliación a nivel de empresa, deba recurrirse ante un organismo paritario a nivel de rama de actividad. Como señala *Oscar Ermida*, el Decreto No. 165/006, en línea con la tendencia moderna de concertación de acuerdos-marco de solución de conflictos, "apela justamente al establecimiento de medios de prevención y solución de conflictos a través de la autonomía colectiva."

CAPÍTULO QUINTO: LA REPRESENTACIÓN COLECTIVA DE LOS TRABAJADORES EN LA PARTICIPACIÓN A TRAVÉS DEL DIÁLOGO SOCIAL.

En todos los países existen valiosas experiencias de diálogo social o de declaraciones que lo reconocen como medio democrático de acción participativa. En algunos de ellos las experiencias se iniciaron en la década de los años 40 del siglo XX. Por su naturaleza, no existe un modelo único pero sí la seguridad de que no hay diálogo social realmente eficaz, idóneo y auténtico si no están presentes la libertad sindical y la autonomía colectiva. Cabe destacar que en el caso del MERCUSUR, el diálogo social tiene presencia supranacional.

La práctica del diálogo social, en sus multiformes manifestaciones, pone en evidencia la necesidad de institucionalizarlo en forma tal que se aseguren su flexibilidad orgánica y procesal, sus funciones de promoción, información, investigación, capacitación y

asesoramiento técnico, a la vez que la independencia de los sujetos sociales que participen, particularmente de las organizaciones sindicales y de sus representantes.

Las experiencias de diálogo y concertación social en **Argentina**, se inician en 1944 (Consejo Nacional de Postguerra) y adquieren especial importancia en los años 50, 70 y 90 del siglo anterior. En el actual milenio comienza a acentuarse la tendencia hacia una legislación pactada para producir reformas estructurales en las políticas sociales. En cuanto a sus fuentes normativas, corresponde señalar que en la Constitución existen normas que indirectamente las favorecen, por ejemplo, la que garantiza a los gremios concertar convenios colectivos de trabajo y recurrir a la conciliación. De otra parte, se asigna importancia al Convenio 144 de la OIT, ratificado por Argentina, y a las leyes sobre asociaciones sindicales (N° 23.551), y sobre convenciones colectivas de trabajo (N° 14.250), que posibilitan concertar acuerdos colectivos de carácter general o marco de ámbito intersectorial e interconfederal. [61] También cabe poner de relieve que el diálogo social presenta una dimensión supranacional en el Tratado del MERCOSUR, a través del funcionamiento del Foro Consultivo Económico Social (FCES) y del Subgrupo de Trabajo 10, sobre Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social (SGT-10). El FCES está compuesto por las respectivas Secciones Nacionales de cada Estado parte. El Plenario del Foro es el órgano superior, integrado por nueve delegados titulares por cada país, con sus respectivos alternos. En el FCES están representadas las cámaras empresariales y las centrales sindicales de los países miembros, junto a las organizaciones más representativas de variados sectores, como por ejemplo, cultura, ciencia, educación, consumidores,

[61] Igualmente se pone de relieve: (i) a los Consejos Económicos Sociales existentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires, Formosa, Salta, Santiago del Estero y Córdoba. Este último fue creado en 1987 como órgano de consulta de los Poderes Públicos y está integrado por representantes de los sectores producción y del trabajo, gremiales, profesionales, y socio-culturales de "indudable representatividad", y (ii) las experiencias habidas en otras modalidades institucionalizadas del diálogo social como la Comisión de Garantías en materia de Huelga en Servicios Esenciales; la Comisión Especial de Seguimiento de la Ley de Pequeña y Mediana Empresa; el Comité Consultivo Permanente de la Ley de Riesgos de Trabajo; la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres (CTIO); la Coordinación de Equidad de Género e Igualdad de Oportunidades en el Trabajo (CEGIOT); la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI); la Comisión Nacional de Trabajo Agrario (CNTA); los Consejos Sectoriales de Formación y certificación de Competencias Laborales; la Mesa de Trabajo sobre diversidad sexual, y el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil. En este último se han creado las comisiones tripartitas sobre empleo, formación profesional, productividad y salario mínimo vital y móvil y prestaciones por desempleo, con integración tripartita. Entre sus funciones destacan: (a) la determinación periódica del Salario Mínimo Vital y Móvil, y de ciertos montos mínimos y máximos referidos a la prestación por desempleo, (b) la formulación de recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional, y la proposición de medidas para incrementar la producción y la productividad. El Consejo se integra con dieciséis representantes de los empleadores y dieciséis de los trabajadores, designados por el Poder Ejecutivo Nacional y por un presidente (designado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación). Se garantiza la representación adecuada de los trabajadores de los sectores público y privado; las decisiones se toman por mayoría de dos tercios y -si durante dos sesiones no se logra la mayoría- el presidente tiene facultad de dictar un laudo arbitral sobre los puntos en controversia. De otra parte cabe evocar las experiencias desarrolladas en materia de diálogo social y trabajo decente, particularmente en lo correspondiente a la elaboración y adopción del Programa de Trabajo Decente por País para la Argentina (2008-2011 y 2012-2015), así como implementación de la de carácter tripartito. En la actualidad se implementan la "Estrategia Argentina de Salud y Seguridad en el Trabajo 2011 – 2015."

medioambientalistas, cooperativistas, profesionales, medios de comunicación social. Cada Sección Nacional tiene autonomía para determinar la composición de su estructura en el Plenario, pero debe mantener la paridad en la designación de delegados de las organizaciones de trabajadores y de empresarios. En lo que concierne a la eficacia jurídica de los acuerdos de diálogo social y mecanismos para darles cumplimiento, procede advertir que los acuerdos derivados del diálogo social no siempre llegan a concretarse en normas positivas y ejecutivas, salvo si cuentan con la voluntad de los sujetos sociales y del Estado, como es el caso de los acuerdos de fijación de salario mínimo logrados en el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, y -en un plano regional- de los acuerdos adoptados en la Comisión Cuatripartita para el Mejoramiento de las Condiciones de Trabajo de la Industria de la Construcción, existente en Córdoba desde 1987.

Respecto de **Brasil,** se puede destacar las experiencias habidas con el Foro Nacional del Trabajo y su análisis de la reforma de la legislación laboral, así como el estudio de las relaciones laborales en el marco del Consejo de Desarrollo Económico y Social de la Presidencia de la República. En el caso de **Chile**, si bien no existen instancias institucionalizadas de diálogo social, se puede evocar que desde la década de los años 40 y hasta el inicio de la década de los 70, la participación y el diálogo social habían tenido presencia en ciertos mecanismos consultivos en instituciones públicas relacionadas con el antiguo sistema de previsión social y con el desarrollo y fomento de la producción, así como con consejos consultivos en algunas empresas estatales y entidades del sector privado. El tránsito desde la dictadura hacia la democracia (plebiscito de 1988 y elección presidencial de 1999) motivó que en ciertos sectores surgieran temores respecto de la gobernabilidad del país. En diciembre se publicó una declaración conjunta de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC) y de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) [62], en la que esas organizaciones anunciaban que habían iniciado un diálogo tendiente al logro de algunos consensos en materias económicas y sociales de interés común. Dicho diálogo condujo: (i) al acuerdo de enero de 1990, en el que reiteraron su voluntad favorable a la promoción y práctica del diálogo y la concertación social, y (ii) al acuerdo-marco nacional e intersectorial que contenía declaraciones y compromisos de naturaleza tripartita, bipartita o individual, en torno a materias que fueron agrupadas bajo los subtítulos: (i) Chile: una oportunidad histórica (conjugar el desarrollo, la equidad y la democracia); (ii) desarrollo con equidad: requisitos esenciales; (iii) una visión de futuro compartida; (iv) el papel de las organizaciones sindicales y empresariales; (v) iniciativas en las áreas laborales y económicas, y (vi) acciones inmediatas. De esta forma se establecieron las bases para la implantación del sistema participativo de relaciones de trabajo, basado en el diálogo, que facilitó la adopción de los acuerdos anuales (nacionales tripartitos) de 1991 a 1994. [63] Nuevas experiencias de diálogo (principalmente bipartitos y tripartitos) y nuevos intentos institucionalizadores han tenido lugar en los años siguientes.[64]

[62] La CUT entonces carecía de personalidad jurídica pero era una institución de hecho.

[63] Establecimiento del Foro Nacional de Productividad, de naturaleza multipartita.

[64] A mediados de 2009 se preparó un catastro de las diferentes experiencias de diálogo y concertación social existentes en esa oportunidad, lo que permitió reconocer la existencia de variadas modalidades de diálogo

En **Colombia**, se considera que el diálogo social constituye una expresión de participación ciudadana. Su implantación y consolidación enfrenta problemas derivados de variadas causas, entre ellas "la crisis del empleo asalariado, los cambios en las formas de contratación, las restricciones normativas al derecho de asociación y en general la existencia de enormes trabas al ejercicio de la libertad sindical", así como el descenso de la tasa de sindicación y "la persistencia de la violencia contra sindicalistas." En **Costa Rica** el diálogo tiene lugar en los siguientes órganos tripartitos -deliberativos y consultivos- adscritos al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: el Consejo Nacional de Salarios, el Consejo Nacional de Salud Ocupacional y el Consejo Superior de Trabajo (CST). Entre otras funciones, el CST está encargado: (i) del análisis de políticas de trabajo, empleo y protección social y del logro de acuerdos acerca de ellas; (ii) de opinar sobre los proyectos de ley y decretos que, en los temas de su competencia, promueva el Gobierno de la República o la Asamblea Legislativa; (iii) del estudio de proyectos de ley y decretos sobre las materias de su competencia que elaboren sus integrantes, y (iv) de la atención de las materias contenidas en el Convenio 144 de la OIT, sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo, de 1976. El Consejo está integrado por tres miembros gubernamentales, tres miembros de organizaciones de empleadores y tres miembros de organizaciones de trabajadores. En **Ecuador**, mediante un Decreto del entonces Presidente de la República, Lucio Gutiérrez (Junio de 2004), se creó el Consejo Nacional de Trabajo integrado por: (i) el Ministro de Trabajo y Recursos Humanos; (ii) los presidentes de las cinco centrales sindicales nacionales laborales, con sus delegados suplentes, y (iii) cinco representantes de las Cámaras de la Producción, designados por éstas, con sus respectivos suplentes. Al Consejo se asignaron los siguientes objetivos: (i) fomentar el diálogo social y promover la participación tripartita con el objeto de armonizar las relaciones de trabajo y adecuarlas a las nuevas exigencias del desarrollo nacional y de competitividad internacional, y (ii) fomentar la equidad en el ámbito de las relaciones de trabajo así como el respeto de la libertad sindical. En **Estados Unidos**, en 1980 se estableció el Comité del Presidente sobre la OIT (ILO/PC), de carácter tripartito, para servir como foro de consultas tripartitas relativas a la participación de Estados Unidos en la OIT. A su vez, lo atinente a la determinación de la viabilidad de la ratificación de los convenios de la OIT está a cargo del Grupo Consultivo Tripartito sobre Normas Internacionales del Trabajo (TAPILS), que formula recomendaciones para su examen por la ILO/PC.

---

social en Chile, atendiendo a cuatro variables: (i) intensidad de la participación (consultiva, asesora, decisoria); (ii) nivel de participación (nacional intersectorial o sectorial); (iii) carácter de la representación (bipartita, tripartita o multipartita), y (iv) la funcionalidad de la participación atendiendo a sus objetivos sociales, laborales, económicos o políticos. Resulta conveniente evocar que en la Comisión Asesora Presidencial en Trabajo y Equidad, convocada por la entonces Presidenta Michelle Bachelet, se formuló una proposición en la que se instaba a: (i) continuar promoviendo, incentivando y facilitando la instalación y funcionamiento de muy diversas y numerosas manifestaciones de diálogo social, particularmente considerando las recientes demandas de mayores y mejores espacios y niveles de participación y diálogo, que distinguen hoy a nuestra sociedad, y (ii) constituir un flexible y multifácetico sistema nacional de diálogo social y concertación, con componentes institucionalizados y no institucionalizados, que incluyan funciones de formación y de asesoramiento técnico. A lo expresado se agrega la suscripción del importante Acuerdo Tripartito Programa Nacional de Trabajo Decente en Chile, de 2008.

En **México** existe una larga tradición de práctica del dialogo social tripartito, especialmente entre los años 1950 y 1990. En la actualidad, el Pacto por México es un pacto político que incluye cuestiones sociales de generación de empleo formal, seguridad social integral y una justicia social pronta y expedita, entre otros lineamientos propios de una responsabilidad de la gestión pública del gobierno. En **Panamá** el dialogo social ha tomado forma bajo el esquema de consulta, negociación y de concertación social. En tal sentido se han registrado negociaciones sobre la reforma de las pensiones de seguridad social, las funciones de la comisión tripartita de salario mínimo y la reforma del Código de Trabajo en 1995. Recientemente se ha firmado el Acuerdo Tripartito de Panamá (Febrero de 2012), en el que los sindicatos, por medio de sus centrales representativas (CONATO y CONUSI), el Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Trabajo y la empresa privada, por medio de su organismo de representación (CONEP), han establecido una instancia de dialogo y de tratamiento de quejas sobre asuntos de libertad sindical y negociación colectiva. [65]

En cuanto a las experiencias de diálogo social en **Uruguay**, la doctrina lo entiende como "todas las formas de relación entre los actores del sistema de relaciones de trabajo distintas al conflicto abierto: información, consulta, negociación colectiva, participación, concertación social, etc." [66] Su fundamento constitucional radica principalmente en los artículos 206 y 230 y 65 de la Constitución, referidos al Consejo de Economía Nacional y a las Comisiones Sectoriales de Planeamiento (con representación tanto los trabajadores como las empresas públicas y privadas). A dichas normas se suman otras de carácter legal o reglamentario, como las atinentes: (i) al Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo; (ii) la Comisión Tripartita de la Construcción; (iii) la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo; (iv) el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil; (v) los Consejos de Salario; (vi) el Consejo Superior Tripartito creado por la ley de negociación colectiva 18.566, y (vii) los ámbitos de negociación establecidos por la ley 18.508. En el DLOTTT de **Venezuela** se dispone que en el proceso social del trabajo se favorecerá y estimulará el diálogo social amplio, por lo que una de las funciones de la administración del trabajo es mantener un amplio diálogo, democrático y participativo con las organizaciones sindicales y sociales. De igual manera,

---

65 En ocasiones el diálogo social ha trascendido lo laboral y ha comprendido temas de gobernabilidad y asuntos de estado, como es el caso de los acuerdos denominados Bambito I (1993), Bambito II (1994) y Bambito III (1994). También revisten importancia los esfuerzos de diálogo social denominados Panamá 2000, y los que facilitaron la adopción de la Ley de la Autoridad del Canal por la unanimidad de la Asamblea Legislativa (en dicha ley se regula, entre otras materias, el sistema especial de relaciones laborales aplicables en la Administración del Canal de Panamá). En lo concerniente a su institucionalización, el diálogo es practicado en las instancias de participación tripartita existentes en: (i) las Juntas de Conciliación y Decisión Laboral, del Ministerio de Trabajo; (ii) la Junta de Relaciones Laborales de la ACP; (iii) la Junta Directiva del Instituto Nacional de Desarrollo Humano –INADEH-; (iv) la Junta Directiva de Caja del Seguro Social); (v) las comisiones tripartitas contempladas en la ley orgánica del Ministerio de Trabajo, particularmente, la Comisión de Revisión del Salario Mínimo, que en los últimos años se viene reuniendo de acuerdo a lo establecido en la ley –cada dos años. De otra parte, si bien los acuerdos resultantes de las experiencias de diálogo no cuentan con un sistema que les proporcione efectos jurídicos vinculantes, dichas instancias de diálogo han contribuido a establecer "una suerte de cultura del diálogo que tanto ha aliviado tensiones como ha producido resultante concretos de importancia."

66 Ermida Uriarte, Oscar. "Diálogo Social: Teoría y Práctica", en *IUSlabor* 1/2006.

la LOPCYMAT prevé diversos mecanismos de consulta para la toma de decisiones en materia de seguridad y salud del trabajo.[67]

TERCERA PARTE. LA TUTELA DE LA LIBERTAD SINDICAL Y DE LA AUTONOMÍA COLECTIVA: SUJETOS, ÁMBITOS Y ORGANISMOS.

CAPÍTULO PRIMERO: ÁMBITOS NACIONALES DE TUTELA, NORMATIVOS E INSTITUCIONALES.

No obstante los avances logrados, en diversos países y casos, la legislación y la práctica limitan o no protegen suficiente o eficazmente la libertad sindical y la autonomía de las organizaciones sindicales o de sus representantes, particularmente en materias vinculadas a prácticas desleales y antisindicales o a la injerencia en el nacimiento, gestión y actividades de dichas organizaciones, así como en la determinación de los requisitos de elegibilidad, los procedimientos de elección o reelección y el ejercicio de las funciones de los representantes sindicales y su eficaz protección ante el despido ilegal. En parte, esas políticas y conductas revelan carencias en uno de los factores básicos de las relaciones entre las personas, grupos y naciones: la buena fe.

En las relatorías nacionales se aprecia que la tutela de la libertad sindical y autonomía colectiva no sólo radica en los tribunales de justicia sino que también dicha es asignada a entidades administrativas, lo que presenta ventajas (en algunos casos) y desventajas (en la mayoría de los casos). Ello conduce a pensar en la posibilidad de establecer instituciones de promoción, control de cumplimiento y asesoramiento en lo referido a la libertad sindical y la autonomía colectiva, asegurando que en ellas participen las partes sociales y el Estado.

I. Aspectos normativos atinentes a los representantes sindicales.

1. Requisitos de elegibilidad, la elección y reelección.

En **Argentina**, la ley establece los requisitos para integrar los órganos directivos de las asociaciones sindicales y para ser designado delegado de personal. También señala que en sus estatutos, las asociaciones sindicales deben garantizar la efectiva democracia interna que permita la efectiva participación de los afiliados, la representación apropiada de las minorías y la elección de sus directivos mediante el directo voto y secreto de los afiliados. La legislación regula minuciosamente lo concerniente a la convocatoria, publicidad, organización y desarrollo de la elección, así como las facultades del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en los casos en que no se efectúe oportunamente la convocatoria o se produzca acefalía en la comisión directiva del sindicato. El mandato de los representantes sindicales es de cuatro años, pudiendo ser reelegidos. En el caso de los delegados del personal, la duración del mandato es de dos años. Entre las funciones de la

[67] Sin embargo, cabe advertir que en la correspondiente Relatoría Nacional se sostiene que "desde hace más de una década no hay dialogo social de ninguna especie. Ejemplo reciente de ello, es la promulgación del DLOTTT, cuyo texto fue conocido por los actores sociales por su publicación en Gaceta Oficial."

dirección sindical destacan: (i) representar a la asociación sindical; (ii) administrar el patrimonio social; (iii) confeccionar y elevar anualmente a la asamblea ordinaria las memorias, inventarios y balance general; (iv) convocar asambleas ordinarias o extraordinarias, convocar elecciones generales, y (v) realizar todo otro acto inherente a sus funciones. En **Brasil** la Constitución dispone que corresponde a los estatutos sindicales fijar los procedimientos electorales, lo concerniente a la duración del mandato y la posibilidad de reelección. La reforma del año 2001 realzó en **Chile** la vigencia de la libertad colectiva de representación, por lo que se eliminó una gran cantidad de disposiciones legales de carácter reglamentarista e interventoras en materias tales como los requisitos legales para ser miembro del directorio de una organización, los que ahora son determinados libremente en los estatutos. [68]

En **Colombia**, los miembros directivos deben ajustarse a la Constitución Política, la ley, los convenios de la OIT y a los correspondientes estatutos en el ejercicio de sus funciones, entre ellas: (i) celebrar convenciones colectivas y contratos sindicales, garantizar su cumplimiento por parte de sus afiliados y ejercer los derechos y acciones que de ellos nazcan; (ii) asesorar a sus asociados en la defensa de los derechos emanados de un contrato de trabajo o de la actividad profesional correspondiente, y representarlos ante las autoridades administrativas, ante los empleadores y ante terceros; (iii) representar los intereses económicos comunes o generales de los agremiados o de la profesión respectiva, ante los empleadores y terceros, en caso de conflictos colectivos que no hayan podido resolverse por arreglo directo; (iv) presentar y tramitar los pliegos de peticiones relativos a las condiciones de trabajo o a las diferencias con los empleadores, cualquiera que sea su origen y que no estén sometidas por la ley o la convención a un procedimiento distinto, o que no hayan podido ser resueltas por otros medios; (v) designar y autorizar a los que deban negociarlos y nombrar los conciliadores y árbitros a que haya lugar; (vi) declarar la huelga; (vii) designar comisiones de reclamos permanentes o transitorias, y a los delegados del sindicato en las comisiones disciplinarias que se acuerden. Para ser miembro de la junta directiva de un sindicato se requiere ser miembro del sindicato y reunir las condiciones exigidas en los estatutos, en tanto que para ser miembro de la junta directiva de una organización de segundo o tercer grado se requiere reunir los requisitos exigidos en los estatutos y ser miembro activo de una de las organizaciones afiliadas.[69] La Constitución

[68] Si el sindicato tiene 25 o más afiliados, el número de directores es determinado en el estatuto, aunque en el Código del Trabajo se concede la protección del fuero y el acceso a permisos y licencias a un número variable de directores, proporcional al número de miembros del sindicato. Si el sindicato tiene menos de 25 afiliados, será dirigido por un director, quien gozará de fuero. A su vez, los sindicatos de empresa que afilian tres mil o más trabajadores y tienen presencia en dos o más regiones del país, tienen derecho a elegir once directores amparados con fuero y con goce de permisos y licencias. El mandato de los directores durará no menos de dos años ni más de cuatro y los directores podrán ser reelegidos. El procedimiento de elección del directorio queda entregado a los propios estatutos, en tanto que en el Código del Trabajo se establecen normas supletorias.

[69] No pueden formar parte de la junta directiva de un sindicato, ni ser designados funcionarios del mismo, los afiliados que representen al empleador frente a sus trabajadores, ni los altos empleados directivos de las empresas. La elección de las directivas sindicales se hace por votación secreta. Una vez instalada, la junta directiva procede a la elección de sus dignatarios, correspondiendo el cargo de fiscal a la fracción minoritaria que haya obtenido la mayor votación. Para asegurar la representación proporcional, cuando se vote por 2 o más planchas o listas electorales, se emplea el sistema de cociente electoral. Todo sindicato puede prever en sus estatutos la creación de Subdirectivas Seccionales, en aquellos municipios distintos al de su domicilio

Política de **Costa Rica** prohíbe a los extranjeros ejercer dirección o autoridad en los sindicatos a la vez que garantiza la libre participación de todo trabajador afiliado para aspirar a ocupar puestos de dirección y representación sindical. Aunque en una norma del Código de Trabajo se establece que el nombramiento de la junta directiva del sindicato debe hacerse cada año, del contexto normativo del Código se desprende que es el propio sindicato el que determina el modo de elección de sus directivos y las reglas de reelección de los mismos. La representación sindical tiene el carácter de mandato y conlleva la responsabilidad personal de los directivos ante el sindicato y ante terceras personas, en los mismos términos en que lo son los mandatarios en la regulación del Código Civil; la Junta Directiva del Sindicato tiene competencia para: (i) representar judicial y extrajudicialmente a cada uno de sus afiliados, pero esta representación procede solo respecto de la defensa de intereses individuales de carácter económico social o cuando exista autorización expresa por parte del representado; (ii) representar a los afiliados en la negociación de convenciones colectivas de trabajo, así como ejercer los derechos y acciones que nazcan de ellas, y (iii) asumir la responsabilidad por las obligaciones contraídas por cada uno de sus miembros.

En **Ecuador**, entre los deberes de la directiva del comité de empresa destacan: (i) el estudio y formulación de las bases de los contratos colectivos, las que son sometidas a la aprobación de la asamblea general; (ii) la suscripción de los contratos colectivos aprobados; (iii) la vigilancia del cumplimiento de los contratos colectivos, y (iv) el cumplimiento de las instrucciones del comité de empresa, todo ello dentro del marco de las funciones reconocidas al comité, principalmente en materia de contratos colectivos, conflictos del trabajo, mejoramiento económico y social de los afiliados, y representación judicial y extrajudicial de los afiliados en asuntos de su interés. En **México** la ley dispone que no pueden formar parte de la directiva de los sindicatos los trabajadores menores de dieciséis años ni los extranjeros. A la vez dispone que los sindicatos representan a sus miembros en la defensa de los derechos individuales que les correspondan, sin perjuicio del derecho de los trabajadores para obrar o intervenir directamente. La representación del sindicato corresponde al secretario general o a la persona que designe su directiva, salvo disposición especial del estatuto del sindicato. En **Panamá**, corresponde a los estatutos sindicales determinar el número de miembros de la junta directiva y de los representantes sindicales, la duración de sus períodos y las restricciones o la prohibición de reelección, o la limitación del número de veces que una persona puede ser miembro de la directiva. Además la ley dispone que no podrán formar parte de la directiva de los sindicatos los trabajadores menores de 18 años, ni los extranjeros. Si el sindicato tiene más de 200 afiliados, once de sus directivos y sus respectivos suplentes tienen derecho a fuero sindical (si tiene hasta 200 afiliados, sólo 5 suplentes tienen derecho al fuero). Tratándose de sindicatos gremiales o de empresa donde existan varios establecimientos o centros de trabajo, se designarán representantes sindicales, cuyo número no puede exceder del 2,5 % del total de miembros del sindicato.

2. Facilidades para el ejercicio de sus funciones.

---

principal y en el que tenga un número no inferior a veinticinco miembros. Igualmente podrá prever la creación de Comités Seccionales en aquellos municipios distintos al del domicilio principal, en el que se tenga un número de afiliados no inferior a doce miembros. No puede haber más de una subdirectiva o comité por municipio.

En **Argentina** se dispone que los trabajadores que dejen de prestar servicios para ocupar cargos electivos o representativos en asociaciones sindicales con personería gremial, en organismos que requieran representación gremial, o en cargos políticos en los poderes públicos, tendrán derecho: (i) a gozar de licencia automática sin goce de haberes; (ii) a la reserva del puesto, y (iii) a ser reincorporados al finalizar el ejercicio de sus funciones, no pudiendo ser despedidos durante el término de un año a partir de la cesación de sus mandatos, salvo que mediare justa causa de despido. El tiempo de desempeño de dichas funciones será considerado período de trabajo a todos los efectos, excepto para determinar promedios de remuneraciones. Además, sin perjuicio de lo acordado en convenciones colectivas de trabajo, los empleadores estarán obligados a: (i) facilitar un lugar para el desarrollo de las tareas de los delegados del personal, en la medida en que sea necesario; (ii) realizar reuniones periódicas con esos delegados asistiendo personalmente o haciéndose representar, y (iii) conceder a cada delegado, para el ejercicio de sus funciones, un crédito de horas mensuales retribuidas de conformidad con lo que se disponga en la convención colectiva aplicable. Para realizar sus funciones dentro de la jornada de trabajo, en **Chile** los directores sindicales gozan de permisos básicos, complementarios, o pactados; en todos ellos, el tiempo utilizado se considera como efectivamente trabajado para todos los efectos legales, sin perjuicio de que se suspende la relación laboral y la obligación del empleador de pagar las remuneraciones y las cotizaciones previsionales, las que serán asumidas por la respectiva organización sindical, salvo que se acuerde -por la vía individual o colectiva- que estas prestaciones sean asumidas por el empleador. [70] En la legislación de **Colombia** se dispone que entre las obligaciones especiales del empleador, se encuentra la de conceder al trabajador las licencias necesarias para desempeñar comisiones sindicales inherentes a la organización, siempre que avise con la debida antelación y que el número de los que se ausenten no sea tal que perjudique el funcionamiento de la empresa.

En **Costa Rica**, tratándose del sector público, es común que en los reglamentos que regulan las relaciones de empleo público se establezcan normas en las que -en forma limitada- se establece el derecho a licencias y permisos sindicales. Por ejemplo, el Reglamento del Estatuto de Servicio Civil que regula el régimen estatutario de empleo público, establece la licencia sindical con goce de salario a favor de dirigentes y miembros de sindicatos que asistan a cursos de capacitación sindical o para estudios generales, por un período de hasta tres meses, si las necesidades de la oficina donde presta sus servicios así lo permitan. En el Código del Trabajo de **Ecuador** se establecen, entre otras, las siguientes obligaciones del empleador: (i) permitir a los trabajadores faltar o ausentarse del trabajo para desempeñar

[70] Es permiso básico el que los empleadores deben conceder a los directores y delegados sindicales para ausentarse de sus labores con el objeto de cumplir sus funciones fuera del lugar de trabajo, el que no podrá ser inferior a 6 horas semanales por cada director, ni a ocho, tratándose de organizaciones sindicales con 250 o más trabajadores. Este permiso puede ser cedido a otros directores con fuero. Son permisos complementarios los contemplados en los estatutos sindicales -y acordados por la asamblea- relacionados con: (i) la facultad de los directores para excusarse enteramente de prestar servicios a su empleador por el plazo mínimo de 6 meses y hasta el fin de su período como director; (ii) la facultad los directores de un sindicato interempresa para excusarse enteramente de prestar servicios a su empleador por un lapso no superior a un mes, con motivo de la negociación colectiva en que intervenga dicho sindicato, y (iii) la facultad de los dirigentes y delegados sindicales para hacer uso de hasta una semana de permiso en el año calendario, a fin de realizar actividades que sean necesarias o estimen indispensables para el cumplimiento de sus funciones de dirigentes, o para su perfeccionamiento en calidad de tales.

funciones sindicales, siempre que se dé aviso al empleador con la oportunidad debida. Los trabajadores gozarán de licencia por el tiempo necesario y volverán al puesto que ocupaban conservando todos los derechos derivados de sus respectivos contratos, pero no ganarán la remuneración correspondiente al tiempo utilizado; (ii) proporcionar a las asociaciones de trabajadores, si lo solicitan, un local para que instalen sus oficinas en los centros de trabajo situados fuera de las poblaciones. Si no existiere uno adecuado, la asociación podrá emplear para este fin cualquiera de los locales asignados para alojamiento de los trabajadores**;** (iii) descontar de las remuneraciones las cuotas que tengan que abonar los trabajadores; (iv) entregar a la asociación a la cual pertenezca el trabajador multado, el cincuenta por ciento de las multas impuestas por incumplimiento del contrato de trabajo**;** (v) conceder permiso o declarar en comisión de servicio (hasta por un año y con derecho a remuneración hasta por seis meses), al trabajador que, teniendo más de cinco años de actividad laboral y no menos de dos años de trabajo en la misma empresa, obtuviere beca para estudios en el extranjero, en materia relacionada con la actividad laboral que ejercita, o para especializarse en establecimientos oficiales del país, siempre que la empresa cuente con quince o más trabajadores y el número de becarios no exceda del dos por ciento del total de ellos. Al regresar al país, el becario deberá prestar sus servicios por lo menos durante dos años en la misma empresa. En **Estados Unidos** los empleadores no están obligados a proporcionar facilidades especiales para el desempeño de las funciones de los representantes sindicales, pero estas pueden ser acordadas mediante la negociación colectiva. Las reuniones sindicales generalmente se realizan en instalaciones de los sindicatos. Para garantizar la acción sindical, el Código del Trabajo de **Panamá** establece las siguientes facilidades: (i) obligación del empleador de conceder a los directivos y a los funcionarios de las organizaciones sociales licencias no remuneradas para el desempeño de una comisión sindical, de hasta cinco años, existiendo la posibilidad de licencias remuneradas -de hasta 3 semanas dentro del país y dos meses en el exterior- cuando se trate de representar al país o a su respectiva organización sindical en congresos, conferencias, seminarios, adiestramientos; además, mediante acuerdos bilaterales se pueden pactar otros permisos sindicales -remunerados o no; (ii) obligación del empleador de permitir el acceso a los lugares de trabajo a los representantes sindicales, y (iii) el empleador debe permitir que las contribuciones sindicales se recauden por los representantes sindicales autorizados para ello, en el lugar y hora de pago. En la legislación de **Uruguay** es establecen las siguientes facilidades: (i) derecho a gozar de tiempo libre remunerado para el ejercicio de la actividad sindical, regulado por la vía de la negociación colectiva; (ii) retención de la cuota sindical sobre los salarios que el empleador abone, si el trabajador ha manifestado previamente su consentimiento por escrito; (iii) derecho a colocar avisos sindicales en los locales de la empresa (en el lugar o lugares fijados de acuerdo con la dirección de la misma), a los que los trabajadores tengan fácil acceso, así como a distribuir boletines, folletos, publicaciones y otros documentos del sindicato entre los trabajadores de la empresa. Los avisos y documentos aludidos deberán relacionarse con las actividades sindicales normales, y su colocación y distribución no deberán perjudicar el normal funcionamiento de la empresa ni el buen aspecto de los locales.

3. Protección del cargo de representación: procedimientos de censura.

En **Argentina** el mandato puede ser revocado por una asamblea convocada por decisión de la directiva sindical o a petición del diez por ciento del total de los representados, en la que

se debe asegurar que el afectado pueda ejercer su derecho de defensa. De otra parte, el mandato termina anticipadamente en caso de cesación de actividades del establecimiento o de suspensión general de las tareas del mismo, ya que en tal situación no se puede invocar la garantía de estabilidad, lo mismo que en los casos de reducción del personal por vía de suspensiones o despidos; no obstante en las primeras fases se debe excluir a los trabajadores que se encuentren amparados por la estabilidad en la confección de la lista de los trabajadores afectados. También el mandato y la estabilidad cesan cuando existe renuncia o mutuo acuerdo, o cuando el propio trabajador haya completado los trámites para obtener el beneficio jubilatorio La doctrina en **Chile** define a la censura como el "voto de desconfianza al directorio que, por diversas razones, plantean los trabajadores afiliados al sindicato y que se traduce en una revocación de su mandato para representarlos." En el Código del Trabajo se establece que los socios de un sindicato tienen el derecho de censurar al directorio, aunque sólo pueden votar los trabajadores que tengan 90 o más días de afiliación al sindicato (salvo que el sindicato tenga un tiempo de existencia menor). No obstante, también en dicho Código se dispone que en el estatuto sindical se debe establecer los requisitos de antigüedad para la votación de la censura del directorio, norma que prima por ser más acorde con el principio de la libertad sindical. La votación de censura: (i) debe ser convocada por, a lo menos, el 20% de los socios del sindicato; (ii) debe ser dada a conocer con un mínimo de 2 días hábiles antes de la votación, y (iii) debe ser secreta y ser realizada ante un ministro de fe. Para que opere, la censura del directorio debe ser aprobada por la mayoría absoluta del total de los trabajadores con derecho a voto. Aprobada la censura se debe elegir a un nuevo directorio, y cesa la protección del fuero de los directores censurados. En **Ecuador** la directiva puede ser total o parcialmente removida por decisión de la asamblea general del sindicato, por cierre de funciones del empleador**,** o por faltas a los estatutos y reglamentos respectivos. En **Panamá**, corresponde al estatuto del sindicato regular las causales y el procedimiento de censura. Pero el representante sindical puede también cesar en el cargo si es expulsado del sindicato. En el procedimiento de censura o de expulsión se debe observar las siguientes reglas principales: (i) la asamblea general debe ser especialmente convocada; (ii) el trabajador afectado será oído y la asamblea debe conocer las pruebas que ofrezca y las que se presenten para fundamentar la sanción; (iii) la expulsión o remoción debe ser aprobada por no menos de las dos terceras partes del total de miembros del sindicato y sólo podrá decretarse en los casos expresamente consignados en los estatutos, debidamente comprobados y exactamente aplicables al caso. El directivo o representante sindical afectado podrá acudir a los tribunales ordinarios para que revise su caso conforme a las normas del proceso abreviado.

4. Protección del empleo y sus condiciones: el fuero y el despido antisindical.

En **Argentina**, se reconocido la llamada "estabilidad sindical" o "fuero sindical" a los representantes sindicales, a partir de su postulación para un cargo de representación sindical. Cualquiera sea dicha representación, durante el tiempo que dure el ejercicio de sus mandatos y hasta un año después de concluidos su período, no pueden ser despedidos o suspendidos sin justa causa, ni afectados por modificaciones de sus condiciones de trabajo,. Para poner término a la estabilidad, el empleador debe solicitar la exclusión de la tutela fundamentando el despido en: (i) el abandono de trabajo; (ii) la falta o disminución de trabajo; (iii) la incapacidad permanente absoluta del trabajador; (iv) los hechos dañosos producidos de modo intencional y doloso; (v) la violación al deber de obediencia; (vi) la

elución del control de salida, y (vi) el haber protagonizado una riña de connotaciones violentas. El despido antisindical da derecho al afectado: (i) a demandar judicialmente, por vía sumarísima, la reinstalación en su puesto y el pago de los salarios caídos durante la tramitación judicial, o el restablecimiento de las condiciones de trabajo (el juez puede aplicar sanciones al empleador que no cumpla con la obligación de reinstalación), o (ii) a optar por considerar extinguido el vínculo laboral, colocándose en situación de despido indirecto, en cuyo caso tiene derecho a percibir las indemnizaciones y compensaciones que determina la ley. [71] En **Brasil** la Constitución prohibe el despido, suspensión o traslado de los candidatos a cargos de dirección y representación sindical, de los representantes sindicales y de los ex representantes (hasta un año después del fin de su mandato). Tal protección termina si el tribunal autoriza el despido por causas disciplinarias. Si no autoriza el despido, el representante despedido debe ser reintegrado en sus funciones. También la legislación prohibe y sanciona los actos antisindicales. El fuero está concebido en **Chile** como una prohibición de despido sancionada con la nulidad de éste unida al reintegro forzoso. En ciertos casos se admite el despido de un trabajador aforado, previa autorización judicial fundada en una causal legal de despido. Se protege con fuero sindical a: (i) los trabajadores que concurran a la constitución de un sindicato; (ii) los trabajadores que son candidatos a director sindical; (iii) los directores sindicales; (iv) uno de los trabajadores que integre el comité paritario de higiene y seguridad de la empresa; (v) los delegados sindicales, y (vi) el delegado del personal. En el caso del despido antisindical de trabajadores sin fuero, la legislación les reconoce el derecho a reincorporarse al trabajo más el pago de la indemnización adicional, o a optar por el pago de las indemnizaciones por término de contrato más los recargos legales y el pago de una indemnización adicional que fluctúa entre 5 y 11 últimas remuneraciones mensuales, fijada por el juez. En la actualidad, con la reforma laboral procesal de 2008 se ha fortalecido notablemente la tutela de la libertad sindical al quedar dotados los jueces de los medios necesarios para asegurar una protección integral de los derechos fundamentales en el trabajo. En los análisis de la protección de los representantes sindicales, en **Colombia** se pone de relieve el duro y peligroso marco real en el que desarrollan sus funciones. También se constata que en la legislación nacional se regulan: (i) el fuero sindical, y (ii) la acción de tutela establecida en la Constitución de 1991. A esos sistemas de protección se agrega el fortalecimiento del Ministerio de Trabajo (ley de 2013). Entre los trabajadores amparados por el fuero sindical se encuentran: (i) los fundadores de un sindicato; (ii) los miembros de la junta directiva, subdirectivas y comités seccionales del sindicato, federación o confederación de sindicatos, con las limitaciones establecidas respecto del número de los protegidos, y (iii) dos de los miembros de la comisión estatutaria de reclamos, que designen los sindicatos, las federaciones o confederaciones sindicales. La garantía del fuero sindical se extiende a los servidores públicos, exceptuando aquellos que ejercen jurisdicción, autoridad civil, política o cargos de dirección o administración durante el tiempo que dure el ejercicio de sus mandatos y hasta un año después de concluidos sus períodos durante el tiempo que dure el ejercicio de sus mandatos y hasta un año después de concluidos sus períodos. De otra parte, el fuero también se aplica a los trabajadores que han presentado un pliego de peticiones:

[71] En cuanto a la protección de los representantes de hecho o no reconocidos legal ni estatutariamente, se afirma que existe un proceso de expansión de los alcances de la tutela sindical que -fundado en el principio de no discriminación- les reconoce el derecho de estabilidad y reinstalación en caso de despido, de conformidad con fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y tribunales inferiores.

hasta que termine el procedimiento respectivo. Para despedir, desmejorar o trasladar a un trabajador protegido con el fuero, el empleador debe obtener la autorización del juez de trabajo, quien sólo puede concederla si concurre una o más de las causales taxativamente señaladas en la ley. [72] En el Código de Trabajo de **Costa Rica** se dispone que el despido sin justa causa de un trabajador amparado con fuero será declarado nulo e ineficaz por el juez de trabajo, quien deberá ordenar la reinstalación del trabajador y condenar al empleador al pago de los salarios caídos, además de las sanciones que corresponda imponer. Protege: (i) a los trabajadores que participen en la formación de un sindicato, (ii) a los dirigentes sindicales hasta seis meses después del vencimiento de sus respectivos períodos; (iii) a los afiliados que presenten su candidatura para ocupar puestos de dirección en la junta directiva del sindicato, hasta por tres meses, y (iv) a todo representante no sindicalizado, caso en el la protección alcanza a un representante por cada veinte trabajadores, y hasta por seis meses después de vencido el periodo del cargo de representación. No obstante, se observa que la eficacia del fuero sindical es limitada debido a la ausencia de un procedimiento especial para su tutela, aunque excepcionalmente el tribunal constitucional ha resuelto casos presentados contra actos antisindicales.

En **Ecuador** la garantía del fuero se extiende durante el tiempo en que el dirigente ejerce sus funciones y un año después de concluido su mandato; protege a los dirigentes de las organizaciones constituidas por trabajadores de una misma empresa o de diferentes empresas, siempre que en este último caso el empleador sea notificado de la elección del dirigente que trabaje bajo su dependencia, por medio del inspector del trabajo. En **Estados Unidos** los representantes sindicales no tienen protección especial contra actos de discriminación del empleador por su condición de tales, sino como sujetos de la protección legal general contra la discriminación por motivos sindicales, que igualmente se aplica a todos los trabajadores. No obstante, mediante la negociación colectiva se puede acordar el establecimiento de una protección especial por su condición de representante sindical. En **México**, los miembros de la directiva que sean separados por el patrón o que se separen por causa imputable a éste, continuarán ejerciendo sus funciones salvo que los estatutos dispongan lo contrario. En **Panamá** el fuero sindical protege el empleo de los miembros de los sindicatos en formación, directivos sindicales -y de federaciones y confederaciones- y de los directivos suplentes, así como de los representantes sindicales, quienes no pueden ser despedidos sin causa justa y previa autorización judicial; tampoco pueden ser variadas unilateralmente las condiciones de sus contratos de trabajo, ni pueden ser trasladados, si tal medida impide o dificulta la representación sindical. El trabajador aforado despedido debe reclamar ante la autoridad administrativa encargada del proceso de reintegro, en el que -una vez oída la otra parte- se ordena el reintegro efectivo del trabajador en el puesto de trabajo. El empleador puede impugnar dicha orden mediante el proceso abreviado establecido en el Código del Trabajo.

II. Aspectos normativos referidos a las organizaciones sindicales.

[72] La contravención al fuero sindical también puede ser sancionada con: (i) multas de 5 a 100 veces el salario mínimo mensual más alto vigente, impuestas por el Ministerio de Trabajo, y (ii) la pena de prisión de uno a dos años y multa de 100 a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes, según lo señalado en el artículo 200 del Código Penal (cabe advertir que el reformado artículo 200 del Código Penal se relaciona estrechamente con las negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos).

1. Las prácticas desleales y antisindicales y la injerencia.

En **Argentina** se consideran prácticas desleales y contrarias a la ética de las relaciones profesionales del trabajo, por parte de los empleadores (o, en su caso, de las asociaciones profesionales que los representen), entre otras, las siguientes: (i) adoptar represalias contra los trabajadores en razón de su participación en medidas legítimas de acción sindical o en otras actividades sindicales, o de haber acusado, testimoniado o intervenido en los procedimientos vinculados al juzgamiento de las prácticas desleales; (ii) despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de su personal, con el fin de impedir o dificultar el ejercicio de los derechos legalmente reconocidos; (iii) rehusarse a negociar colectivamente con la asociación sindical capacitada para hacerlo o provocar dilaciones que tiendan a obstruir el proceso de negociación; (iv) negarse a reservar el empleo o no permitir que el trabajador reanude la prestación de los servicios cuando hubiese terminado de estar en uso de la licencia por desempeño de funciones gremiales; (v) despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de los representantes sindicales que gocen de estabilidad, cuando las causas del despido, suspensión o modificación no sean de aplicación general o simultánea a todo el personal; (vi) practicar trato discriminatorio, cualquiera sea su forma, en razón del ejercicio de los derechos sindicales tutelados por la legislación; (vii) negarse a suministrar la nómina del personal a los efectos de la elección de los delegados del mismo en los lugares de trabajo. La asociación sindical de trabajadores el damnificado, conjunta o indistintamente, pueden promover querella por práctica desleal ante el juez o tribunal competente. Las prácticas desleales se sancionan con multas, y en el supuesto de prácticas desleales múltiples, o de reincidencia, la multa podrá elevarse hasta el quíntuplo del máximo previsto. Si la práctica desleal es cometida por entidades representativas de empleadores, la multa será fijada hasta por un máximo equivalente al veinte por ciento de los ingresos provenientes de las cuotas que deban pagar los afiliados en el mes en que se cometió la infracción. Cuando no se da cumplimiento a la orden de cesar la medida que la hubiere producido o de realizar los actos idóneos para reparar sus efectos, el monto original de la multa se incrementará automáticamente en un diez por ciento por cada cinco días de mora. En el Código del Trabajo de **Chile** se sancionan las prácticas antisindicales y desleales, asignando actualmente a la Dirección del Trabajo un importante papel en la fiscalización y denuncia de las infracciones y en los correspondientes procedimientos judiciales recientemente reformados para fortalecer dicha tutela; el nuevo procedimiento para conocer denuncias de derechos fundamentales "entrega amplias posibilidades de tutela inhibitoria, sancionatoria y reparatoria." En consecuencia, la tutela de la libertad sindical que antes se expresaba sólo en la imposición de multas ahora también incluye sanciones más severas. Aunque las prácticas antisindicales y desleales y las prácticas desleales en la negociación colectiva están reguladas separadamente en el Código del Trabajo, prevalece la doctrina de que ambas son aspectos de un mismo instituto: la protección de la libertad sindical, por lo que deben entenderse en forma conjunta. En una y otra agrupación normativa, la lista de actos y situaciones jurídicas que contienen (entre otros, los referidos a la discriminación antisindical y la injerencia), no son excluyentes de otras conductas que puedan poseer el mismo carácter, esto es, no son taxativas.

En **Costa Rica**, la protección contra prácticas laborales desleales tiene una dimensión que va más allá de las reglas establecidas en el Código de Trabajo para el fuero sindical. La ampliación de la tutela sindical dada por la Sala Constitucional en 1993, favorece también

al trabajador afiliado al sindicato, cuando la causa expresa o tácita del acto discriminatorio o de despido, obedezca a su militancia sindical. En **Ecuador** las organizaciones de trabajadores no pueden ser suspendidas o disueltas, sino mediante el procedimiento oral establecido en el Código del Trabajo. Si la suspensión o disolución fuere propuesta por los trabajadores, éstos deberán acreditar su personería. En **Estados Unidos,** la Primera Enmienda asegura que no se podrá discriminar ni despedir a los trabajadores que forman o ingresan a un sindicato. Respecto de los despidos discriminatorios antisindicales, con la excepción de Montana (que ha dictado una ley sobre despido con justa causa), en los demás Estados se aplica la doctrina del despido "at will" (despido libre, sin causa justificante). No obstante, en 42 Estados se ha creado y aplicado la excepción de política pública, cuando con el despido se comete una violación legal que genera daños al trabajador, pero las sanciones al infractor no incluyen la restitución del trabajador a su empleo. De otra parte, la legislación sobre organización sindical y negociación colectiva prohibe al empleador interferir o controlar la formación y administración de un sindicato o su designación como representativo de los trabajadores. Así, por ejemplo, la NLRA contiene la estricta prohibición de todo intento del empleador destinado a dominar o interferir en la formación o administración de cualquiera organización sindical, o contribuir con ella financieramente o con otros aportes. Las contravenciones originan la adopción de una orden judicial al empleador para cesar y desistir de esos actos y de restablecer la situación de no interferencia pre existente. La Ley Federal del Trabajo de **México** establece la siguiente protección a los sindicatos, aplicables a sus federaciones y confederaciones: (i) el registro de los sindicatos tiene lugar en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (en los casos de competencia federal) y en las Juntas de Conciliación y Arbitraje (en los de competencia local). El registro sólo podrá negarse si el sindicato no se propone la finalidad prevista en la ley. no se constituyó con el número de miembros legalmente fijado, y no se exhiben los documentos legalmente requeridos; (ii) el registro del sindicato y de su directiva produce efectos ante todas las autoridades, y sólo puede cancelarse en caso de disolución, por dejar de tener los requisitos legales; (iii) los sindicatos no están sujetos a disolución, suspensión o cancelación de su registro, por vía administrativa, y (iv) los sindicatos se disuelven por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, y por transcurrir el término fijado en los estatutos. El Código del Trabajo de **Panamá** tutela la autonomía e independencia de la acción sindical mediante las siguientes normas: (i) prohíbe al empleador obligar a que los trabajadores voten por determinada candidatura en las elecciones de directivos sindicales; (ii) sanciona como práctica laboral desleal el despido de uno o varios trabajadores amparados por el fuero sindical, y (iii) sanciona como práctica laboral desleal los actos de injerencia de los empleadores con el objeto de promover la organización o el control de sindicatos de trabajadores, o la renuncia o no afiliación a un sindicato.

2. La buena fe.

En las legislaciones revisadas hay variadas alusiones a la buena fe, no sólo en el planteamiento y desarrollo de la negociación colectiva y en la aplicación e interpretación de las convenciones colectiva resultantes, sino que también en lo relacionado con el ejercicio de los derechos de sindicación, de huelga y de participación mediante el diálogo social, así como en lo relacionado con la solución de los conflictos colectivos. Aunque los correspondientes textos normativos no proporcionan definiciones expresas de ella, contienen algunos elementos que contribuyen a identificarla como una conducta, como una manera de ser y hacer, que permite que en el ejercicio de un derecho y en el cumplimiento

de una obligación no se distorsionen ni desdibujen la finalidad y metas tenidas en cuenta al establecer el derecho y la obligación correspondiente. En el sistema de relaciones de trabajo -al igual que todos los demás sistemas de relaciones entre personas y comunidades nacionales e internacionales- la buena fe posibilita y asegura la obtención de los resultados estimados como deseables. Por ello, en lo relacionado con la tutela de los derechos del trabajo -particularmente los referidos a los representantes colectivos de los trabajadores- tiene una importancia fundamental.

III. Las sedes judiciales y administrativas de tutela.

En el ámbito nacional de **Argentina** los mecanismos y órganos de tutela son: (i) la aplicación de sanciones administrativas, en el marco de la Ley 25.212, que califica como infracciones muy graves las decisiones del empleador que impliquen cualquier tipo de discriminación en el empleo o la ocupación por motivos gremiales; (ii) el amparo constitucional, en las condiciones establecidas en la Constitución Nacional, que sanciona todo acto u omisión que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución, un tratado o una ley; (iii) el amparo sindical, en el marco de la Ley 23.551, que establece que todo trabajador o asociación sindical que fuere impedido u obstaculizado en el ejercicio regular de los derechos de la libertad sindical, puede recabar el amparo de estos derechos ante el tribunal judicial competente; (iv) la acción de reinstalación en caso despido, suspensión o modificación de las condiciones de trabajo en las condiciones establecidas en la ley 23.551; (v) la querella por práctica desleal, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 23.551; (vi) la acción antidiscriminatoria, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 23.592. En **Brasil** la tutela en sede judicial está a cargo de los órganos de la justicia del trabajo. En sede administrativa dicha tutela radica en el Ministerio de Trabajo y Empleo y sus órganos dependientes. En **Chile** la tutela en sede administrativa es reconocida y asignada a la Dirección del Trabajo, la que puede llevar a cabo procesos de fiscalización o iniciar denuncias de oficio, así como hacerse parte en los juicios respectivos. En sede judicial la tutela radica en los tribunales a cargo del procedimiento judicial especial para situaciones de denuncia de derechos fundamentales. En **Colombia,** la acción de tutela en sede judicial establecida la Constitución Nacional de 1991, ha representado un significativo avance. En ella se dispone que toda persona tiene acción de tutela "para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales", cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La protección consiste en una orden para que el responsable de la acción u omisión objeto de la tutela solicitada, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo puede ser impugnado ante el juez competente, correspondiendo a la Corte Constitucional su eventual revisión. [73]

[73] También se asigna importancia a la función mediadora que, en sede administrativa, es encargada a la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, creada en 1996. En forma adicional se pueden evocar las actividades encomendadas al Comité Especial de Tratamiento de Conflictos (CETCOIT), establecido mediante un acuerdo tripartito nacional celebrado con ocasión de una reciente reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT.

En **Costa Rica**, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la Oficina de Asuntos Gremiales y Conciliación Administrativa, interviene como amigable componedor en casos de conflicto por persecución sindical. De otra parte, en la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, existe un procedimiento administrativo para investigar las denuncias por prácticas laborales desleales, en el que -de comprobarse su existencia- el Inspector Nacional de Trabajo, de oficio, acude a la vía judicial a entablar la denuncia contra el patrono responsable. La denuncia se tramita mediante el proceso ordinario laboral. Este procedimiento, además de lento, no cuenta con medidas precautorias que permitan dar protección pronta a los representantes de los trabajadores, por lo que las víctimas de trato antisindical deben esperar años por una sentencia que les ampare en su derecho. [74] En **Estados Unidos,** como ya se ha señalado, la NLRA, la RLA y las "mini-NLRA" aseguran la libertad de asociación y obligan a cumplir con sus normativas a través de tribunales administrativos. En el marco de la RLA los trabajadores pueden demandar directamente a sus empleadores ante una corte federal. Los trabajadores no cubiertos por la NLRA ni por la RLA y cuyos Estados no han adoptado una "mini NLRA", pueden demandar ante el fuero común para reivindicar su derecho a la libertad de asociación. En **Panamá** los representantes sindicales amparados con "fuero" no pueden ser despedidos sin la previa autorización del tribunal competente, mediante un procedimiento abreviado especial. También mediante tal procedimiento abreviado se conocen y sancionan las prácticas desleales antisindicales. De otra parte, en sede administrativa, la tutela consiste en el procedimiento de reinstalación en su puesto de trabajo del representante protegido con fuero sindical, a cargo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**.** En el régimen especial de la Autoridad del Canal de Panamá, existe la modalidad de tutela por práctica laboral desleal, la tiene lugar cuando la Administración del Canal, incumpliendo la legislación vigente, se niega "a consultar o a negociar de buena fe con un sindicato", o no coopera "en los procedimientos o decisiones que resuelvan estancamientos en las negociaciones." El procedimiento se interpone ante la Junta de Relaciones Laborales.

En **Uruguay,** la ley 17.940 declaró absolutamente nula cualquier discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical de los trabajadores en relación con su empleo o con el acceso al mismo. Dicha ley establece dos procedimientos judiciales diferentes: uno de tutela especial (el utilizado en la acción de amparo regulada en la ley 16.011), y otro de tutela general. El procedimiento de tutela especial se aplica cuando los actos de discriminación afectan a: (i) miembros titulares y suplentes de los órganos de dirección de una organización sindical de cualquier nivel; (ii) delegados o representantes de los trabajadores en órganos bipartitos o tripartitos; (iii) representantes de los trabajadores en la negociación colectiva; (iv) trabajadores que participaron en la constitución de un sindicato o sección de uno ya existente, hasta un año después de la constitución de la organización sindical, y (v) trabajadores a los que se conceda tal tutela especial mediante la negociación colectiva. La legitimación activa para intervenir en este procedimiento corresponde al

[74] En algunas ocasiones, en sede judicial y mediante la vía del recurso de amparo ante la Sala Constitucional, se ha logrado protección rápida y eficaz contra conductas antisindicales. Sin embargo, los criterios de admisibilidad que aplica el tribunal constitucional para estos casos son muy restrictivos ya que dicho tribunal ha establecido que los actos de persecución sindical, como puede ser el despido de un representante sindical, deben ser discutidos en la vía ordinaria.

trabajador actuando conjuntamente con su organización sindical. [75] De otra parte, el procedimiento de tutela general se aplica a los casos en que no procede recurrir al procedimiento de tutela especial. Se substancia conforme al procedimiento ordinario, con las modificaciones introducidas por la ley 18.847. Si se constata menoscabo de la libertad sindical de un trabajador, se ordena su efectiva reinstalación o reposición, con pago de los jornales que le hubiere correspondido cobrar durante el período que insuma el proceso de reinstalación. Además de estos dos procedimientos, en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social existe la División Negociación Colectiva, responsable de la conciliación y mediación voluntaria en materia de conflictos colectivos. Desde el punto de vista administrativo, las infracciones se califican en graves y muy graves. Son graves las referidas al no descuento de la cuota sindical, al no proporcionar un lugar para reuniones sindicales cuando un convenio colectivo lo establezca, al no permitir la colocación y uso de la cartelera gremial. Estas infracciones se sancionan con multas, por cada trabajador afectado, proporcionales al nivel de gravedad que se asigne a la infracción (mínima, media o máxima). [76] Son infracciones muy graves: (i) utilizar medios directos o indirectos para dificultar o impedir la afiliación o desafiliación; (ii) despedir a un trabajador o discriminarlo por el hecho de ejercer actividades sindicales, y (iii) cualquier otra acción u omisión vulnere de manera directa los derechos sindicales de los trabajadores reconocidos en los Convenios Internacionales ratificados por Uruguay, en las disposiciones legales, reglamentarias o convencionales. Las sanciones aplicables son similares a las ya indicadas, pero de montos muy superiores.

CAPÍTULO SEGUNDO: ÁMBITOS INTERNACIONALES DE TUTELA.

I. Ámbito de la OIT. 1. Órganos de control general: la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo. 2. El Comité de Libertad Sindical. II. Otros ámbitos internacionales.

La tutela internacional de la libertad sindical y autonomía colectiva reside esencial y mayoritariamente en la OIT, principalmente en sus procedimientos de control regular radicados en el Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) y en la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, y en el procedimiento especial de quejas por violación de la libertad sindical asignado al Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración.

*De los datos contenidos en el **Anexo 1**, se concluye que -respecto de los Convenios 87, 98, 135, 141, 144, 151 y 154- en el período 2007 al 2012 las observaciones de la CEACR se concentraron en los Convenios 87 (treintaiuna), 98 (veinticinco), y 144 (diecinueve), en*

[75] El trabajador debe fundamentar que fue despedido o perjudicado por razones sindicales, correspondiendo al empleador probar la existencia de una causa razonable, relacionada con la capacidad o conducta del trabajador, o basada en las necesidades de la empresa, establecimiento o servicio, u otra de entidad suficiente para justificar la decisión adoptada.

[76] En caso de reincidencia la sanción podrá duplicarse, entendiéndose que hay reincidencia cuando en los 365 días siguientes a la notificación de la infracción se cometa una infracción análoga a la que motivó la sanción anterior.

tanto que las solicitudes directas formuladas se focalizaron en los Convenios 144 (seis) y 98 (cinco). A la vez, los casos individuales examinados por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia se concentraron en los Convenios 87 (ocho) y 98 (tres). Con relación a cada uno de los once países comprendidos en esta Relatoría, en el ***Anexo 2*** *presento informaciones actualizadas al 31 de Marzo de 2013, respecto de los casos activos****,*** *en seguimiento y cerrados examinados desde la creación del Comité de Libertad Sindical.*

En menor medida, la tutela internacional también suele radicarse en organismos del sistema de ***Naciones Unidas*** *que atienden temas de derechos humanos, así como en el sistema interamericano de derechos humanos, en el marco de la* ***Organización de los Estados Americanos*** *(OEA).*

Cabe también expresar que el fomento de la aplicación de las normas internacionales del trabajo de la OIT resulta apoyado por los efectos indirectos e directos de las llamadas cláusulas sociales contenidas en Tratados de Libre Comercio vigentes en América, y de las declaraciones y acuerdos adoptados en procesos de integración subregional como el ***MERCOSUR****.*

I. Ámbito de la OIT. [77]

1. Órganos de control general: la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo.

En la OIT el procedimiento general de control de aplicación de las normas internacionales del trabajo está a cargo de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) [78] y de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo (ILCCR). [79]

---

[77] Ver: Jean-Michel Servais: *Derecho Internacional del Trabajo.* Heliastra, Buenos Aires, 2011, ps. 319 a 330. Asimismo, revisar las informaciones que respecto de esta tutela contienen las Relatorías Nacionales de ***Argentina***, ***Colombia, Costa Rica*** y ***Panamá***.

[78] La CEACR inició sus funciones en 1927. Está integrada por veinte Miembros designados a título personal por el Consejo de Administración de la OIT, a propuesta del Director General, a los que compete designar a su Presidente. Estos Expertos son juristas de renombre internacional caracterizados por su competencia, imparcialidad, objetividad e independencia. La CEACR examina las memorias e informaciones presentadas de conformidad con lo establecido en los artículos 19, 22, 23 y 35 de la Constitución de la OIT. En sus Informes anuales a la Conferencia Internacional del Trabajo se incluyen observaciones sobre la aplicación de los Convenios ratificados y solicitudes directas de informaciones o aclaraciones necesarias para poder apreciar el nivel de cumplimiento de las normas internacionales del trabajo.

[79] La ILCCR es de composición tripartita e integrada por representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores. Examina el Informe anual de la CEACR y las medidas adoptadas por los Estados para dar efecto a las disposiciones de los convenios en que sean partes, así como las informaciones y memorias relativas a los Convenios y Recomendaciones presentadas de acuerdo con el artículo 19 de La Constitución y las medidas adoptadas de acuerdo con el artículo 35 de la Constitución. Terminada la discusión general acerca de las materias contenidas en esas memorias e informes, examina los casos individuales. Concluidas sus labores, presenta un Informe a la Conferencia Internacional del Trabajo.

En el **Anexo 1** resumo el contenido de los informes de la CEACR -correspondientes a los años 2007 al 2012- en lo que concierne a la aplicación de los Convenios 87, 98, 135, 141, 144, 151 y 154. Respecto de cada país comprendido en esta Relatoría identifico el Convenio al que se refieren las observaciones (CE/a), y las solicitudes directas (CE/b) contenidas en el correspondiente Informe anual presentado por la CEARC a la respectiva Reunión anual de la Conferencia Internacional del Trabajo. De igual forma presento la información atinente a los casos individuales examinados por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia (LB/a).

Del análisis de esos datos se puede concluir que las observaciones se concentran en los Convenios 87 (treintaiuna), 98 (veinticinco) 144 (diecinueve). Las solicitudes directas se concentran en los Convenios 144 (seis) y 98 (cinco). Los casos individuales se concentraron en los Convenios 87 (ocho) y 98 (tres). [80]

2. El Comité de Libertad Sindical.

En la OIT existen dos procedimientos especiales de quejas por violación de la libertad sindical: uno a cargo de la Comisión de Investigación y Conciliación en Materia de Libertad Sindical [81] y el otro a cargo del Comité Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT (CLS), establecido en noviembre de l951. [82]

Durante el examen de la queja presentada, el CLS puede presentar conclusiones provisionales, pidiendo mayores informaciones al gobierno (y a la entidad que presentó la queja, si procede). Agotada la investigación de los hechos y efectuado el análisis de las normas aplicables, con el resguardo de los principios del debido proceso y el recíproco conocimiento de los cargos y descargos formulados, el CLS puede recomendar: (i) que la queja sea declarada inadmisible; (ii) que la queja sea desestimada; (iii) que el caso no requiere un examen más detenido por no haberse comprobado una violación de la libertad sindical; (iv) que se señalen al gobierno las anomalías comprobada, invitándole a tomar las medidas adecuadas para remediarlas, o (v) que el caso sea sometido a la Comisión de Investigación y Conciliación en Materia de Libertad Sindical. En el cuarto supuesto, el Consejo de Administración solicita al gobierno que transcurrido un plazo, indique el curso dado a las recomendaciones formuladas. Si el país ha ratificado los convenios de libertad

[80] En algunas Relatorías Nacionales (la de Argentina, por ejemplo), se presentan muy interesantes comentarios acerca de estas materias.

[81] El caso de Chile (año 1974) fue el cuarto sometido a la Comisión de Investigación y Conciliación en Materia de Libertad Sindical.

[82] El CLS está integrado por nueve miembros del Consejo de Administración (tres del Grupo Gubernamental, tres del Grupo de Empleadores y tres del Grupo de Trabajadores), y nueve suplentes., que actúan a título personal. Es presidido por un Miembro independiente). Las quejas pueden ser presentadas por gobiernos u organizaciones nacionales o internacionales de trabajadores o de empleadores. En la calificación de la idoneidad de la representación de la organización de trabajadores, el CLS dispone de entera libertad para decidir, sin sujetarse a las respectivas prácticas o normas nacionales. En el estudio de la queja, el CLS analiza la documentación e informaciones aportadas por la entidad que la presenta y el Gobierno al que se refiere la queja, de propia iniciativa o a petición del Comité. Éste también puede decidir el envío de "misiones de contactos directos" (uni o pluripersonales), a cargo de representantes de la OIT (funcionario o no de ella), para determinar los hechos y examinar la posibilidad de lograr una solución al problema planteado.

sindical incumplidos, el CLS pide a la CEACR que continúe examinando el problema dentro del procedimiento de control regular. Si no los ha ratificado, el CLS sigue considerando el asunto y periódicamente invita al Director General que señale este asunto al gobierno, solicitándole informaciones sobre el curso dado a las recomendaciones formuladas.

Respecto de cada país comprendido en esta Relatoría General, en el **Anexo 2** presento informaciones actualizadas al 31 de Marzo de 2013, respecto de los casos activos (en actual examen por el CLS) y en seguimiento (en desarrollo del cuarto supuesto), indicando el número asignado a cada caso. Adicionalmente señalo el total de casos cerrados (no activos ni en seguimiento, pero examinados desde la creación del CLS).

II. Otros ámbitos internacionales.

En **Argentina**, además de las acciones ejercidas en el ámbito de la OIT, se recurre a presentaciones ante los organismos de control del Sistema de Naciones Unidas (Comité de Derechos Humanos y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), y a la tramitación de casos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos).

En **Costa Rica** las organizaciones sindicales han recurrido al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En la actualidad existen dos denuncias por violación a la libertad sindical planteadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La primera es la correspondiente a la Petición número 2893/02 (violación de los artículos 8, 16 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), referida al despido efectuado por la empresa Fertilizantes de Centroamérica (FERTICA), de trabajadores protegidos con fuero sindical. De otra parte, se debe tener presente que en el Capítulo 20 del Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA), se establece un procedimiento de solución de controversias en casos de violación de ciertos derechos laborales. Respecto de **Panamá**, cabe recordar los casos sometidos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y al Comité de Libertad Sindical de la OIT, en relación con el contenido de la Ley 25 de 1990, y con el despido colectivo y retroactivo de representantes sindicales y trabajadores participantes en una huelga convocada por la Coordinadora de Sindicatos de Empresas Estatales.

ANEXOS

ANEXO 1: EL CONTROL REGULAR DEL CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS RATIFICADOS A CARGO DE LA COMISIÓN DE EXPERTOS EN APLICACIÓN DE CONVENIOS Y RECOMENDACIONES (CEACR) Y DE LA COMISIÓN DE APLICACIÓN DE NORMAS DE LA CONFERENCIA (ILCCR): 2007-2012.

ARG	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CE/a	87	87	87	87		87
CE/b		98	98			144
LC/a						87

BRA	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CE/a		98-141		98		98
CE/b		98		98-154		98
LC/a						

CHI	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CE/a		87-98-144			144	87-98-144
CE/b						
LC/a						

COL	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CE/a	87 -144	87-98-144		87-98-144 151-154	87-144	87-144
CE/b		151-154				
LC/a				87	87	87

COS	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CE/a	98-144	87-98-141		87-98-135	98	87 -98
CE/b				144		
LC/a		98		98		

ECU	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CE/a				87 - 98		87 – 98
CE/b			144	144		
LC/a						

EUA	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CE/a			144		144	144
CE/b						
LC/a						

MEX	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CE/a			87		87	
CE/b	144	144				
LC/a						

PAN	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CE/a	87 -98	87	87 -98	87 -98	87 -98	87
CE/b						
LC/a		87		87		

URU	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CE/a	87 -98	98	98 – 144	151	98 – 144	144
CE/b			87			
LC/a		98				

VEN	2012	2011	2010	2009	2008	2007
CE/a	87 -98 -144		87 -98 -144	87	87 -98 -144	87 -144
CE/b						
LC/a			87	87		

Notas: ARG (Argentina), BRA (Brasil), CHI (Chile), COL (Colombia), COS (Costa Rica), ECU (Ecuador), EUA (Estados Unidos de América), MEX (México), PAN (Panamá), URU (Uruguay), VEN (República Bolivariana de Venezuela)

- CEa: Observación sobre la aplicación de un Convenio (Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones-CEACR).
- CEb: Solicitud directa sobre la aplicación de un Convenio (Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones-CEACR).
- LCa: Examen de casos individuales (Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia -ILCCR)

Fuente: **NORMLEX (OIT**) *EMV/LMM-6/2013*

ANEXO 2: PROCEDIMIENTOS DE QUEJAS POR VIOLACIONES DE LA LIBERTAD SINDICAL A CARGO DEL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL, EN CONDICIÓN DE ACTIVOS, EN SEGUIMIENTO Y CERRADOS, CON INDICACIÓN DE LOS NÚMEROS ASIGNADOS A CADA CASO (HASTA EL 31.3.2013)

Argentina

Activos: 7 (2997-2987-2979-2942-2817-2743-2726). En seguimiento: 10 (2906-2870-2865-2861-2837-2788-2725). Cerrados: 159

Brasil

Activos: 1 (2639). En seguimiento: 2 (2858-2656). Cerrados: 61

Chile

Activos: 7 (3017-3005-3000-2963-2936-2912-2884). En seguimiento: 1 (2863). Cerrados: 89

Colombia

Activos: 18 (3027-3020-2995-2993-2974-2960-2958-2954-2950-2946-2935-2933-2924-2880-2830-2824-2796-2761). En seguimiento: 18 (2658-28952877-2852-2793-27302719-2710-2676-2658-2595-2583-24342384-23622355-1962-1787). Cerrados: 139

Costa Rica

Activos: 3 (2992-2975-2929). En seguimiento: 1 (2746). Cerrados: 71

Ecuador

Activos: 4 (2970-2928-2926-2684). En seguimiento: 1 (2755). Cerrados: 49

Estados Unidos

Activos: 0. En seguimiento: 4 (2741-2547-2460-2292). Cerrados: 39

México

Activos: 5 (2961-2973-2920-2919-2694). En seguimiento: 2 (2679-2478). Cerrados: 49

Panamá

Activos: 2 (2922-2921). En seguimiento: 3 (2868-2751-2706). Cerrados: 30

Uruguay

Activos: 0. En seguimiento: 1 (2699). Cerrados: 53.

República Bolivariana de Venezuela

Activos: 6 (3016-3006-2968-2955-2917-2254) En seguimiento: 6 (2827-2763-2736-2727-2674-2428). Cerrados: 56

Fuente: ILOLEX *EMV/junio 2013*