

Mayo 2026

Informe Jurídico

Informe preparatorio de la 114^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo

Contenido

1. Resumen	2
2. Un momento decisivo: Aprovechar la inteligencia artificial para promover el trabajo decente	3
3. Discusión recurrente: transitar el cambio mediante el diálogo social inclusivo	4
4. Trabajo decente en la economía de plataformas	7
5. Impulso del programa transformador para lograr la igualdad de género en el mundo del trabajo	9
6. Comisión de Aplicación de Normas	12
7. Retiro del convenio internacional de trabajo número 83 (territorios no metropolitanos)	19
8. Situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados.....	19

1. Resumen

Al igual que todos los años, el PITCNT participará en la Conferencia anual de la Organización Internacional del Trabajo.

El orden del día a tratar refiere al Informe de la Presidenta del Consejo de Administración, Memoria del Director General y su anexo sobre la situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados y la aplicación del programa de la OIT en 2024-2025.

En materia presupuestaria se tratará el informe financiero y estados financieros consolidados y comprobados del año que finalizó el 31 de diciembre de 2025 e Informe del Auditor Externo.

Se analizarán los informes y de la comisión de expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones, así como el estudio general sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia. Es importante destacar que al momento de la elaboración del presente informe, Uruguay integraba la lista de 40 países candidatos a ser examinados en la comisión de aplicación de normas.

La discusión recurrente en el presente año versará sobre el diálogo social y el tripartismo, en base al informe titulado “Transitar el cambio mediante el diálogo social inclusivo”

En el aspecto normativo, se celebrará la segunda discusión sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, así como sus proyectos de convenio y recomendación, así como el retiro del convenio sobre normas de trabajo (territorios no metropolitanos), 1947 (núm. 83), en ambos casos en base a las observaciones recibidas por los mandantes.

Como punto en la comisión de la discusión general se tratará el informe titulado “Impulso del programa transformador para lograr la igualdad de género en el mundo del trabajo”

2. Un momento decisivo: Aprovechar la inteligencia artificial para promover el trabajo decente

El informe "Un momento decisivo: Aprovechar la inteligencia artificial para promover el trabajo decente"¹, sitúa a la humanidad en una encrucijada histórica. La IA no es simplemente una herramienta tecnológica adicional, sino una fuerza transformadora que altera la organización del trabajo, la distribución de ingresos y la dinámica del poder global. La premisa central de la OIT es que la tecnología no es destino: sus resultados dependen de las decisiones políticas y sociales que se tomen hoy.

A diferencia de las revoluciones industriales previas, la IA afecta principalmente a tareas cognitivas. El informe destaca que:

Complementariedad: La mayoría de los empleos serán transformados, no eliminados. La IA actuará como un copiloto, automatizando tareas rutinarias y permitiendo a los humanos enfocarse en labores creativas o estratégicas.

Exposición de Tareas: Las ocupaciones de alta calificación están más expuestas a la IA, pero tienen mayor potencial de beneficio por el aumento de la productividad.

Riesgo de Desplazamiento: Las ocupaciones administrativas (especialmente las realizadas por mujeres) enfrentan el mayor riesgo de automatización total.

La IA está introduciendo nuevas formas de gestión mediante algoritmos que pueden vigilar, evaluar y dirigir a los trabajadores en tiempo real.

"El desafío no es sólo cuántos empleos habrá, sino cómo serán esos empleos. Debemos evitar que la IA deshumanice el trabajo o reduzca la autonomía del trabajador."

Intensificación: Riesgo de ritmos de trabajo dictados por máquinas que ignoran los límites físicos y mentales.

Sesgos: Los algoritmos de contratación o promoción pueden perpetuar discriminaciones históricas de género o raza.

¹ <https://www.ilo.org/es/resource/prueba-de-conferencia/ilc/ilc114/un-momento-decisivo-aprovechar-la-inteligencia-artificial-para-promover-el>

Derecho a la Desconexión: La monitorización constante difumina las líneas entre la vida laboral y personal.

El informe advierte sobre el peligro de una "brecha de IA" que profundice las diferencias existentes:

Brecha Norte-Sur: La infraestructura informática y el talento se concentran en el Norte Global, dejando al Sur Global en una posición de dependencia.

Pequeñas Empresas: Las mipymes enfrentan barreras de costo y conocimiento para adoptar estas tecnologías, lo que favorece la monopolización por parte de grandes corporaciones tecnológicas.

Distribución de Ganancias: Existe el riesgo de que los beneficios de la productividad se conviertan solo en beneficios empresariales, sin traducirse en mejores salarios.

3. Discusión recurrente: transitar el cambio mediante el diálogo social inclusivo

La discusión se plantea en un momento en que el mundo del trabajo enfrenta transformaciones complejas y simultáneas: el cambio tecnológico acelerado (automatización y digitalización), la triple crisis planetaria (cambio climático, contaminación y pérdida de biodiversidad), crisis severas en el costo de la vida y la proliferación de conflictos armados. A este panorama se suma una tendencia global al retroceso democrático, la reducción del espacio cívico y una creciente polarización social y política.

Se advierte que la base indispensable del diálogo social —que reposa en la libertad de asociación, la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva— se está deteriorando a nivel mundial. Los órganos de control de la OIT (como la CEACR) detectan graves deficiencias en el cumplimiento de los Convenios núms. 87 y 98.

Muchos Estados siguen excluyendo normativamente del derecho de sindicación a sectores enteros que van más allá de las excepciones permitidas (fuerzas armadas y policía). Quedan fuera frecuentemente bomberos, personal penitenciario, magistrados, docentes y, especialmente, trabajadores de la economía informal, de la agricultura, trabajadores domésticos y migrantes.

Muchos de los sectores excluidos de la protección legal de estos convenios emplean mayoritariamente a mujeres, por lo que se genera un alarmante riesgo implícito de discriminación por razón de género.

El mensaje central de la OIT es la distinción crítica entre tener una estructura formal e institucionalizada y ejercer una participación real con influencia en las políticas públicas.

Aunque el 87% de los Estados Miembros cuenta con instituciones nacionales de diálogo social formalizadas, los interlocutores sociales denuncian que sus preocupaciones reales no son tomadas en cuenta en las decisiones finales.

Una muestra de esta falta de peso específico se evidencia en las investigaciones de la OIT: en un análisis sobre casi 100 estudios gubernamentales de evaluación de impacto en el empleo, solo el 37% incluyó algún tipo de consulta y apenas un escaso 7% involucró activamente a los sindicatos y organizaciones de empleadores.

Otro de los aspectos señalados es la informalidad, constatándose que el 58% de las personas empleadas en el mundo trabaja en la economía informal, lo que las margina por completo de las estructuras del diálogo social tradicional.

A nivel global, los asalariados tradicionales representan únicamente el 52% del empleo, seguidos por un 34% de trabajadores por cuenta propia y un 10% de trabajadores familiares auxiliares, grupos que apenas acceden a los marcos convencionales de negociación.

Ante este panorama, se sugieren medidas para la creación de un sistema que sostenga los acuerdos.

Se destaca que desde ciclos de examen previos, más de 100 Estados han emprendido reformas en sus leyes del trabajo destinadas a robustecer el tripartismo, actualizar salarios mínimos y trazar planes de formalización.

Se sostiene que hay una falta de financiación crónica en los ministerios de Trabajo, lo que limita de forma drástica su nivel de personal y capacidad operativa para procesar el diálogo y vigilar el mercado laboral.

Es imperativo dotar a los servicios inspectores de recursos tecnológicos y humanos para velar por el cumplimiento normativo en las nuevas realidades de contratación.

Finalmente se resalta la necesidad de contar con sistemas accesibles de resolución alternativa de conflictos (mediación, conciliación y arbitraje) que

protejan de igual forma a todos los trabajadores y reduzcan la litigiosidad judicial.

El diálogo social ha rebasado las fronteras clásicas del derecho laboral para insertarse en debates macroeconómicos amplios, como la transición ecológica, la economía digital y las políticas comerciales.

En 2025 se constató la existencia de 66 políticas nacionales de empleo que incorporaban explícitamente el diálogo social (un aumento del 14% desde 2019). Herramientas de la OIT como el Laboratorio de Diseño de Políticas de Empleo han permitido a más de 20 países (como Perú, Viet Nam o Ghana) codesignar estrategias de empleo juvenil de forma tripartita.

Los datos demuestran que los países con sistemas de negociación colectiva centralizados o coordinados registran menores índices de desigualdad salarial y una mejor integración de grupos vulnerables al empleo.

En relación al trabajo doméstico, persisten grandes obstáculos por la frecuente ausencia de una contraparte empleadora clara. Con todo, destacan modelos de negociación tripartita exitosos en Argentina y Uruguay, donde el Estado convocó a organizaciones representativas de los hogares para pactar condiciones con el sector.

A pesar de las restricciones presupuestarias y las violaciones a sus libertades básicas, los sindicatos y las organizaciones empresariales han demostrado una alta capacidad de resiliencia y renovación.

El informe concluye delineando la ruta estratégica para consolidar el diálogo en el corto y mediano plazo, efectuando una serie de propuestas.

Promover el cumplimiento escrupuloso de los acuerdos, ya que, son la base de cualquier negociación.

Mediante la actualización periódica de repositorios empíricos esenciales como IRData e IRLex, se podrá dotar a los mandantes de evidencias sólidas sobre el impacto del diálogo en la reducción de las desigualdades.

Dado que la última evaluación global sobre la labor de diálogo social de la OIT ocurrió en 2005, la evaluación fijada para 2028 constituirá un hito crítico para reorientar la asistencia técnica en un marco de recursos financieros cada vez más limitados.

Es necesario profundizar los lazos con los equipos de las Naciones Unidas y las Instituciones Financieras Internacionales (como el Banco Mundial o el FMI)

para asegurar que el tripartismo y el diálogo social dejen de ser considerados temas exclusivamente laborales y se consoliden como pilares de la gobernanza económica y la justicia social en el desarrollo sostenible.

4. Trabajo decente en la economía de plataformas

En la conferencia celebrada en el año 2025 se inició la discusión sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, acordándose dictar un convenio y una recomendación regulatorio del tema.

En dicha conferencia se acordó avanzar en un instrumento basado en principios, lo que significa que establece directrices esenciales y derechos obligatorios, pero otorgando flexibilidad a los Estados Miembros para adaptar la normativa a sus realidades nacionales y a la diversidad de modelos de negocio.

Se proponen algunas definiciones claves, como a que se refiere cuando se habla de plataforma digital de trabajo. La identifica como toda persona jurídica (o física si la ley nacional lo permite) que, mediante tecnologías digitales y sistemas automatizados de toma de decisiones (algoritmos), organiza o facilita el trabajo remunerado a petición de un tercero, sin importar si las tareas se ejecutan en línea (en la nube) o de manera geolocalizada (reparto, transporte, etc.).

En este punto se deberá debatir si la definición “organiza y/o facilita”, es pertinente, ya que se entiende que estaría abarcando a plataformas que solamente brindan intermediación como por ejemplo publicidad, y no organizan trabajo.

Entendemos que debe utilizarse la conjunción y, ya que la regulación apunta a plataformas digitales de trabajo y no a las restantes mencionadas.

En relación a la remuneración o pago, se utiliza para intentar distinguir el salario de lo que sería, en el caso uruguayo, el “honorario” que se abona a las “empresas unipersonales”. Se estipula con claridad que este monto **no incluye la compensación por los gastos operativos** incurridos por el trabajador para realizar la labor (combustible, mantenimiento de equipos, internet, etc.).

El convenio posee un alcance universal para el sector: se aplica a **todas las plataformas digitales de trabajo y a todos los trabajadores de plataformas,**

incluyendo explícitamente tanto a los que operan en la economía formal como en la **informal**.

Se pretende garantizar que todo trabajador de plataformas disfrute de las garantías básicas de la OIT que son mencionadas en el propio convenio.

1. Libertad de asociación, sindicación y derecho a la negociación colectiva.
2. Eliminación del trabajo forzoso u obligatorio.
3. Abolición del trabajo infantil.
4. Eliminación de la discriminación en el empleo.
5. Un entorno de trabajo seguro y saludable.

La regulación de Sistemas Automatizados y Algoritmos, además de ser uno de los más innovadores, también es crucial, ya que estos mecanismos son los que terminan “ordenando” la ejecución real de la tarea. Se exige que las plataformas informen de manera transparente a los trabajadores y a sus representantes, antes de iniciar la relación, sobre el uso de sistemas automatizados basados en algoritmos destinados al seguimiento, evaluación de conducta o toma de decisiones laborales, detallando el impacto directo en sus condiciones de acceso al trabajo.

En materia de seguridad y salud se pretende obligar a las plataformas a mitigar accidentes y enfermedades profesionales mediante evaluaciones de riesgo técnico. Se incorpora asimismo la protección digital y el resguardo frente al acoso perpetrado en línea o por parte de terceros.

La determinación del tipo de relación de trabajo ha sido y es uno de los temas más controversiales en el trabajo de plataformas, desde la implantación de las mismas. Mediante el convenio se obliga a los Estados a implementar mecanismos para asegurar la correcta clasificación laboral de los trabajadores basándose en los hechos reales de subordinación y pago, combatiendo la figura de los falsos autónomos.

La comisión sugiere varios cambios e incluso algunos aspectos que en principio fueron incluidos en un posible convenio, sean trasladados a la recomendación.

Algunos de estos aspectos son fundamentales tales como los límites diarios y semanales de jornada, pausas obligatorias y el derecho explícito a la desconexión digital y a rechazar tareas sin miedo a sufrir represalias algorítmicas o penalizaciones.

En la misma línea se propone regular la compensación por tiempos de espera, y que los trabajadores reciban una compensación financiera por el tiempo en el que están *logueados* en la aplicación esperando que se les asigne un servicio.

En materia de datos, se sugiere prohibir controles intrusivos que vulneren la privacidad del hogar u otros espacios personales y aboga por garantizar la portabilidad de los datos (por ejemplo, las calificaciones o reputación obtenidas por el trabajador de una plataforma a otra).

Sin dudas el tener una normativa internacional que regule el tema implica un avance en varios aspectos, y que, dependiendo del texto final que se apruebe, deberá compararse con nuestra legislación interna, a efectos de valorar cuál de los textos ofrece mayor protección, el cual será el aplicable.

5. Impulso del programa transformador para lograr la igualdad de género en el mundo del trabajo

En el informe se realiza una evaluación profunda de los avances alcanzados en el primer cuarto del siglo XXI, los obstáculos persistentes y las estrategias clave para impulsar el Programa Transformador de la OIT para la Igualdad de Género.

Aunque el nivel educativo de las mujeres es el más alto de la historia y su presencia en puestos directivos ha crecido, las brechas de empleo y remuneración persisten. Se advierte que, en el contexto global actual — marcado por la digitalización, el cambio climático, las transformaciones demográficas, los conflictos geopolíticos y la erosión democrática—, existe un riesgo real de involución o retroceso en los derechos laborales y sociales adquiridos por las mujeres si no se ejecutan políticas proactivas.

El Programa Transformador nació con cuatro pilares en la Declaración del Centenario de la OIT (2019) y fue ampliado a seis pilares interdependientes en el Llamamiento Mundial a la Acción (2021).

Dichos pilares son:

1. Asegurar la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, sustentada en la transparencia salarial.

2. Ampliar licencias remuneradas por cuidados y promover un reparto equilibrado de responsabilidades familiares y laborales.
3. Promover políticas de creación de empleo y aprendizaje permanente ante la brecha de género en competencias.
4. Invertir en educación, salud, trabajo social y la economía del cuidado.
5. Eliminar obstáculos legales y combatir los estereotipos de género en el desarrollo profesional.
6. Adoptar medidas preventivas y de protección contra la violencia y el acoso por razón de género.

El análisis estadístico acumulado entre los años 2000 y mediados de la década de 2020, arroja realidades desiguales en los distintos países. La proporción de mujeres con un nivel inferior a la enseñanza primaria bajó notablemente (ej. en países de ingresos bajos pasó del 60% al 42%). Sin embargo, la brecha de alfabetización digital se está ahondando. Las mujeres representan menos del 25% de los estudiantes universitarios de ingeniería o TIC en más de dos tercios de los países, y las mujeres rurales tienen un 50% menos de probabilidades de usar internet que los hombres.

La tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo bajó del 51% en 2000 al 48% en 2025 (influenciada por una mayor permanencia en el sistema educativo). El déficit de empleo mundial afecta al 13,7% de las mujeres, frente al 9,3% de los hombres.

Las mujeres promedian unas 37 horas de trabajo remunerado semanal frente a las 44 de los hombres; sin embargo, al sumar el trabajo de cuidados no remunerado, las mujeres trabajan más horas totales en todas las regiones, lo que genera una aguda "pobreza de tiempo" y de ingresos.

Persiste una fuerte segregación; las mujeres continúan concentrándose de manera desproporcionada en sectores altamente feminizados (como educación, salud y trabajo social). En el extremo inferior de la distribución salarial horaria mundial (el 1% peor remunerado), las mujeres representan entre el 40% y el 52%, mientras que en el 1% mejor pagado solo constituyen el 22%.

Asimismo, en el informe se identifica que persiste la discriminación directa e indirecta en contratación, ascensos y por motivos de embarazo o maternidad. La falta de datos estadísticos comparables y desagregados (por origen étnico, discapacidad o condición migratoria) invisibiliza el alcance de esta exclusión.

Las mujeres también sufren de manera diferenciada riesgos en entornos informales o de trabajo forzoso.

Sin perjuicio del impulso que significó la sanción del Convenio núm. 190, la violencia y el acoso siguen siendo generalizados y afectan a uno de cada cinco trabajadores a lo largo de su vida activa.

En referencia a los cuidados, el modelo de producción actual no resuelve la división sexual del trabajo. Las responsabilidades domésticas no remuneradas limitan severamente el derecho de las mujeres a acceder a un trabajo decente.

Aunque el apoyo al derecho de la mujer a trabajar fuera del hogar ha aumentado, los estereotipos sobre su rol cuidador natural siguen vigentes. Además, la asistencia oficial para el desarrollo dirigida a la igualdad de género sufrió su primer descenso en una década (cayendo del 45% al 42%).

Ante este panorama, se señalan estrategias institucionales que se considera han sido exitosas, **en países como Madagascar, Jordania, Mongolia y Pakistán que han reformado sus leyes laborales para alinearse con el Convenio núm. 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración.**

Asimismo, programas como Better Work (en Bangladesh, Camboya, Lesoto y Viet Nam) demuestran que mejorar las condiciones de seguridad y los salarios de las trabajadoras en el sector textil genera un impacto colateral positivo dentro del hogar, aumentando la participación de los hombres en las tareas domésticas.

También en materia normativa se destaca la Ley de Acción Afirmativa de Ghana para asegurar la representatividad de la mujer, los convenios colectivos en Argentina, España, Lesoto y Marruecos que han logrado mejoras cuantificables en equidad salarial, estabilidad y cláusulas de protección contra el acoso sexual.

En materia de negociación colectiva, sindicatos y organizaciones de empleadores y de la economía social y solidaria están logrando movilizar y extender redes de seguridad social, cuidado infantil y salud a las trabajadoras informales.

Se concluye que el costo de la inacción es inaceptable para el desarrollo sostenible y la justicia social, y se define como hoja de ruta prioritaria, conectar de forma explícita la igualdad de género con la libertad sindical, la

negociación colectiva y marcos de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) adaptados al ciclo de vida de cada trabajadora. Redoblar esfuerzos para asegurar que las políticas fiscales, salariales, de empleo y de desarrollo empresarial incorporen activamente la perspectiva de género. Conjugar la asistencia técnica específica con una transversalización absoluta de la equidad de género en los presupuestos y programas de la OIT. Esto incluye dar soporte a los Estados miembros en las grandes transiciones laborales y en el traspaso ordenado de la economía informal a la formal.

6. Comisión de Aplicación de Normas

Al momento de la elaboración de este informe, se conoce que Uruguay está en una lista preliminar de 40 países que pueden ser sometidos a estudio en la Comisión de Aplicación de Normas. Su inclusión definitiva o no en la lista de países a ser analizados, se conocerá al inicio de la conferencia.

El cuestionamiento es nuevamente en relación al artículo 4º del Convenio Internacional del trabajo número 98, ya que la comisión de aplicación de normas recoge el criterio expresado por las organizaciones empleadoras denunciantes, en el sentido que las pautas para ajuste general de salarios y las referentes a condiciones de trabajo, son una injerencia del Poder Ejecutivo, contrario al principio de libertad sindical.

Desde nuestra organización preparamos la defensa del contenido de la ley, en la hipótesis que Uruguay sea efectivamente incluido.

El origen de la negociación colectiva en el Uruguay se vincula a los “pactos” o “treguas” celebrados con el objeto de poner fin a un período de agitación o protestas; se trataban, en la mayoría de los casos, de compromisos o simples acuerdos tácitos que no se instrumentaban en convenios escritos.²

Salvo la existencia de regulaciones puntuales y los convenios internacionales relativos a la negociación colectiva, hasta la Ley N° 18.566, de 11 de setiembre de 2009, se carecía de unas reglas de carácter general lo que no fue obstáculo para que la negociación colectiva fuera una práctica extendida en el país.

² Cf. Héctor -Hugo Barbagelata, “Evolución de la Negociación colectiva en el Uruguay” en Estudios sobre la Negociación Colectiva en memoria de Francisco De Ferrari, AA.VV, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Montevideo 1973, p. 477 y ss.; Relaciones de trabajo en el Uruguay. Informe de una misión de la oficina Internacional del Trabajo, Serie Relaciones de Trabajo 66, O.I.T. Ginebra, primera edición 1987.

Desde el año 1943, con escasas interrupciones, dicha negociación se llevó a cabo al amparo de la ley de Consejos de Salarios³, los cuales se constituyeron en ámbitos de negociación donde las partes no sólo negociaron salarios sino todo lo que tiene que ver con condiciones de trabajo y relacionamiento laboral.

De allí que, por más de ochenta años, con algunos lapsos de interrupciones⁴, el sistema de negociación que imperó en el país implicaba la coexistencia de la negociación colectiva con los Consejos de Salarios. En realidad, la negociación clásica o bipartita se confundía con la negociación que tenía lugar en un ámbito de carácter tripartito.

Al amparo del régimen previsto en la Ley 10.449, se instaló la costumbre de negociar bilateralmente para luego, con los acuerdos logrados, recogerlos formalmente en los laudos de los Consejos de Salarios; acuerdos o convenios que no se limitaban solamente a lo salarial, sino que abarcaban un amplio espectro de temas.

Es oportuno recordar que Uruguay es un país donde la inmensa mayoría de las empresas no supera los veinte trabajadores, 5 lo que vuelve casi imposible una negociación exclusivamente por empresa, y de ahí que la negociación por rama posibilitó un mejoramiento en las condiciones de trabajo y calidad de vida de miles de trabajadores asalariados. En el período 1999-2004 se optó por no convocar a la negociación tripartita, y durante dicho período se produjo un declive de la actividad sindical y la negociación colectiva. También en dicho período la informalidad trepó al 40% de la PEA, los niveles de desocupación oscilaron entre un 10% y un 12,2 %, llegando en el 2003 a 16,8%.⁶ La ausencia de negociación colectiva favoreció una liberalización salarial que provocó una profunda caída del salario real, lo que demostró la necesidad de contar con

³ Ley N° 10.449, de 13 de noviembre de 1943. Por esta norma se crea un sistema de fijación de salario mínimos por categoría laboral y rama de actividad, de carácter tripartito.

⁴ Período pre y dictatorial (1968 -1984) y de no convocatoria por decisión política (1992 -2004).

⁵ En un total de 115.000 empresas formales existentes en el país, 110.000 tienen menos de 20 trabajadores (Vide. Jorge Notaro, La reforma laboral en el Uruguay 2005-2009 Participación para la regulación, Instituto de Economía, Serie Documento de trabajo (DT08/09), Facultad de Ciencias Económicas y de Administración (Universidad de la República), Diciembre de 2009, Montevideo, p.52)

⁶ Cf. Para entender la economía del Uruguay. CINVE, F.C.U., 1ª edición, diciembre de 2006, Montevideo, p.254 y ss.

medidas de promoción y protección que garanticen efectivamente el derecho a la negociación colectiva.

Al momento de la reinstalación de los Consejos de Salarios en el año 2005, se constató que dicho mecanismo ya no era suficiente y que era necesaria una nueva regulación de la negociación colectiva y de la negociación tripartita por rama de actividad, bajo la premisa de que *“La negociación colectiva viabiliza y equilibra, en una perspectiva de equidad y cooperación, esa relación laboral por naturaleza desequilibrada, contradictoria y conflictiva.”*⁷

Es así que, en el año 2009, llegamos a la sanción de la ley de negociación colectiva número 18.566, que, en conjunto con la ley 10.449 vigente desde el año 1943, regulan el sistema de negociación colectiva.

Uruguay recuperó su democracia en el año 1985, y en el mismo año, con el gobierno del partido colorado, se convoca a los Consejos de Salarios. Dicha práctica se abandonó en el año 1999 y se recuperó en el año 2005 con el gobierno del Frente Amplio. Desde el mes de marzo del año 2020 y hasta el mes de febrero de 2025 ejerce el gobierno el partido Nacional, manteniendo el sistema, con cambios aprobados en el año 2022. A partir del mes de marzo del año 2025 retorna el Frente Amplio al gobierno, con el sistema incólume hasta el día de hoy. A ello debe sumarse el período 1943-1973 hasta el quiebre de la democracia, período en el cual gobernaron los partidos históricos, que son hoy las colectividades políticas más antiguas de América Latina. Por tanto, con cortos períodos de interrupción, todos los partidos que accedieron al gobierno en Uruguay desde 1943 a la fecha mantuvieron y aplicaron la negociación colectiva regulada por las leyes 10.449 y 18.566.

Según la última edición del *Democracy Index 2024*, publicada por el grupo británico The Economist, Uruguay es el único país de América del Sur con una "democracia plena".⁸ Es claro y notorio que este sistema de negociación colectiva contribuyó al fortalecimiento de la Democracia, posibilitando la existencia de espacios de debate y negociación que permitieron a los

⁷ Vide. Julio Franco, José Marcos-Sánchez y Christine Benoît, *Negociación colectiva articulada. Una propuesta estratégica*. OIT Plades-Programa Laboral de Desarrollo, Oficina Regional para América Latina y El Caribe, Perú (Lima), 2001.

⁸ <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/noticias/articulo/the-economist-califica-a-uruguay-como-la-unica-democracia-plena-de-america-del-sur/>

trabajadores y empleadores organizados influir en las políticas socioeconómicas.

Sin embargo, y aún con estos antecedentes, es casi inadmisibles que en este ámbito desde hace 17 años dicho sistema viene siendo cuestionado y sometido a exámenes, en un contexto de aumento de las guerras, deterioro de la democracia, aumento de la pobreza, la marginación, el informalismo y una escandalosa concentración de la riqueza.

Los cuestionamientos al sistema de negociación colectiva

Durante el período mencionado, la ley legislación cuestionada (18.566 y 10.449) ha tenido una serie de cambios, todos en el sentido de atender las demandas y propuestas de las organizaciones querellantes, y prácticamente todos, con la oposición de la organización de trabajadores.

Al artículo 4° se le agrega un inciso por el cual se exige personería jurídica a las organizaciones sindicales, sumado a la sanción de la ley 20.127 de 21/04/2023, que crea el registro de organizaciones de trabajadores y empleadores. Ambas normas se dictan atendiendo la queja respecto a la responsabilidad de las organizaciones sindicales por acceso de información para la negociación.

El artículo 8° se reforma, modificando la delegación del Poder Ejecutivo al Consejo Superior Tripartito, pasando de 9 a 6 delegados, atendiendo la queja sobre una posible injerencia del Poder Ejecutivo en el sistema.

El artículo 10ª, literal D es derogado, atendiendo la observación respecto a las competencias del Consejo Superior Tripartito, también sobre la base de una posible injerencia del Poder Ejecutivo en la negociación colectiva.

El artículo 14 párrafo final es derogado, en virtud que la organización querellante sostuvo que se violaba la libertad de negociación, al atribuir legitimación para actuar a las organizaciones de rama en los casos que no existiere organización en la empresa.

El artículo 17 inciso final fue derogado, dado que se cuestionó la vigencia del convenio colectivo vencido hasta que fuera sustituido por otro, salvo que las partes hubieren pactado lo contrario.

En relación al registro y publicación de las resoluciones de consejos de salarios, la ley 20.145 de 17 de mayo de 2023 estableció que no constituyen requisito alguno de autorización, homologación o aprobación por el Poder Ejecutivo.

Mediante el artículo 392 de la ley 19.889 de 09 de julio de 2020 se “garantiza” la libertad de trabajo y derecho de la dirección de la empresa, reglamentado por decreto 281/2020.

Finalmente, y en una nueva presentación de los querellantes en el mes de Agosto del año 2025, se insiste con lo dispuesto en el artículo 12 de la ley 18.566, modificativo del artículo 5^a de la ley 10.449.

En definitiva, de 8 observaciones realizadas por los querellantes, en el transcurso de estos 17 años se atendieron 7 de ellas, la mayoría, sin acuerdo de la parte trabajadora. No estaríamos ante una negociación, sino claramente ante una imposición de una de las partes, la más fuerte, sobre la más débil.

Sobre la pertinencia de lo dispuesto en el artículo 12 de la ley 18.566 y el artículo 5^a de la ley 10.449

En su comentario sobre el punto la comisión expresa que: **“La Comisión insta al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, tome las medidas necesarias para revisar el artículo 12 de la Ley núm. 18.566, de forma tal que, de conformidad con el Convenio, se garantice de manera completa tanto el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva como el mantenimiento del eficaz fomento de la misma. La Comisión pide al Gobierno que informe sobre todo avance al respecto y recuerda que puede contar con la asistencia técnica de la Oficina.”**

Todos y cada uno de los gobiernos del país desde el año 2009 a la fecha, han garantizado de manera completa el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva. Desde el año 2009 a la fecha, no se ha presentado ante la comisión un solo caso que acredite la ausencia de libertad y voluntariedad en la negociación, por lo cual, no compartimos la solicitud de la comisión, por no adecuarse a la realidad de lo que sucede en la negociación colectiva en el país.

El multicitado artículo 12 establece de forma clara y contundente que “El Consejo de Salarios podrá asimismo establecer condiciones de trabajo para el caso que sean acordadas por los delegados de empleadores y trabajadores del grupo salarial respectivo.”

En Uruguay, ninguna condición de trabajo puede ser establecida sin el acuerdo de trabajadores y empleadores, **en absoluta consonancia** con lo dispuesto por el artículo 4^a del convenio número 98. En la última ronda celebrada en el año 2025, el 83% de los acuerdos alcanzados recogen la voluntad de trabajadores y empleadores, y en ellos se establecen condiciones de trabajo, valga la redundancia, “acordadas por los delegados de trabajadores y empleadores”.

No se reportó un solo caso donde el sector empleador hubiere planteado haber sido “obligado” a acordar.

La norma cuestionada, adopta medidas adecuadas a las condiciones nacionales, por ser ello necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

Nada obliga a las partes a someterse a la voluntad del Poder Ejecutivo. En varios casos, las organizaciones de empleadores incluso se han retirado de la negociación. En varios casos, se han producido votaciones en ausencia de dicha delegación. En dichas votaciones, no se fijaron condiciones de trabajo, por la ausencia de una de las partes, y no fue obligado a acordar, ya que la ley no habilita para ello. La ley obliga a negociar de buena fe, pero obviamente no obliga a acordar.

En un país donde la gran mayoría de las empresas cuentan con menos de 20 trabajadores, el establecer pura y exclusivamente una negociación colectiva por empresa, no es adecuado a las condiciones nacionales, para desarrollar una negociación voluntaria.

¿Cómo puede desarrollarse una negociación colectiva para reglamentar las condiciones de empleo en empresas de 4 trabajadores, de 5 trabajadores, o de 10 trabajadores?. Es obvio y evidente que en esas condiciones, dichas personas nunca podrían negociar colectivamente por carencia de medios y organización suficientes para ello. Instaurar un sistema de dichas características, es lisa y llanamente eliminar la negociación colectiva. América Latina exhibe múltiples ejemplos de ello, siendo Uruguay la excepción. Pero, si se eliminan las regulaciones que permitieron al país ser una excepción, se elimina el mecanismo que ha fomentado la negociación colectiva, y Uruguay

pasaría a ser uno más, en el grupo de países que exhiben ausencia de diálogo social, baja o nula cobertura de negociación colectiva y alta informalidad.

No queremos eso para nuestro país.

Por otra parte, la organización querellante señala las “pautas” establecidas por el Poder Ejecutivo previo a la negociación, como una forma de injerencia, afectando la libertad de las organizaciones participantes.

En la última ronda, así como en varias anteriores, las partes se han puesto de acuerdo para “superar” o desconocer las pautas del Poder Ejecutivo, ya que, dichas pautas no son más que un indicador de hasta dónde está dispuesto a acordar o votar en el ámbito del consejo de salarios.

Previo a la reforma establecida por la ley 18.566, dichas pautas si podían tener tales características, ya que, era la condición que establecía el Poder Ejecutivo para dictar instrumentos normativos que “extendieran” los efectos de la negociación a las organizaciones no participantes. Si las partes no se adaptaban a dichas pautas, no se “laudaba” y quedaban obligadas solamente las empresas firmantes, lo que podía generar distorsiones en la competencia entre las empresas.

Tal requisito se eliminó en la ley 18.566, y los acuerdos, **aún en los que el poder ejecutivo vote en contra**, se aplican a todas las empresas. Incluso, en varios casos los propios empleadores no han acordado aumentos o condiciones de trabajo superiores a las “pautas”, escudados en las mismas.

Por lo tanto, nada obliga a empleadores y trabajadores, directa ni indirectamente a seguir las pautas, sino que, libre y voluntariamente acuerdan, y en el caso de aumentos generales de salarios y condiciones de trabajo, el acuerdo de dichas partes es preceptivo, en cumplimiento del convenio internacional de trabajo número 98.

En definitiva, el ejemplo uruguayo, la única democracia plena de América del Sur, asienta su excepcionalidad, entre otros aspectos, en un diálogo social sólido, en una negociación colectiva fuerte, en reglas claras conocidas por las partes, que permiten acordar condiciones de empleo y trabajo.

Quitarle potestades al sistema, es condenarlo a la inoperancia y dinamitar un pilar fundamental de la tan mentada y alabada excepcionalidad del país.

7. Retiro del convenio internacional de trabajo número 83 (territorios no metropolitanos)

Ante la propuesta de retirar dicho convenio, se efectúan consultas a los países miembros, respondiendo 45 de ellos de manera afirmativa y ninguno de manera negativa, por lo que se propone en esta conferencia el retiro del citado convenio.

8. Situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados

El informe cumple con la resolución adoptada por la Conferencia en 1980, destinada a examinar la situación de los trabajadores árabes frente al impacto de los asentamientos israelíes.

La evaluación abarca los territorios palestinos ocupados (Cisjordania, incluida Jerusalén Oriental, y la Franja de Gaza) así como el Golán sirio ocupado.

La misión se fundamenta en las normas de la OIT, el derecho internacional humanitario, los derechos humanos y las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Limitaciones y Contexto Operativo en 2026

Por tercer año consecutivo, las autoridades no permitieron la entrada de la misión de la OIT a Israel ni a los territorios árabes ocupados.

Debido al estallido de nuevas hostilidades en la región el 28 de febrero de 2026, la misión sufrió complicaciones extremas que le impidieron celebrar reuniones presenciales incluso con los interlocutores palestinos en Amán (Jordania).

A pesar de los obstáculos para la recopilación de información en el terreno, se señala el alarmante impacto económico de los conflictos y el acceso a puestos de trabajo. Una constante vulneración de las garantías laborales esenciales bajo la ocupación y el conflicto armado.

El funcionamiento y las limitaciones de las instituciones y ministerios de trabajo en las zonas afectadas.