

Informe de
CIT 2026

Conclusiones de la participación
de la delegación sindical en la
**114ª reunión de la
Conferencia Internacional
del Trabajo.**

Resumen

El PITCNT participó en la Conferencia anual de la Organización Internacional del Trabajo, con una delegación de 4 integrantes, José Olivera, Martín Ford, Carolina Spillman y Gabriel Salsamendi como asesor.

La conferencia fue presidida por el Sr. Juan Castillo, ministro de trabajo de nuestro país, en un hecho que no sucedía desde hace varias décadas.

Se analizó en la asamblea general el informe del director general, “Un momento decisivo: Aprovechar la inteligencia artificial para promover el trabajo decente”, participando la delegación sindical a través de Carolina Spilman en discurso que se incluye en el presente informe.

Se aprobó un nuevo convenio internacional de trabajo, el número 193 sobre trabajo decente en plataformas digitales de trabajo, del que, por razones de tiempo, se realiza un análisis primario en el presente documento. En dicha comisión participó el asesor Gabriel Salsamendi.

Se realizaron dos discusiones recurrentes, una referente a cómo transitar el cambio mediante el diálogo social inclusivo en la que participó Martín Ford y la siguiente sobre cómo impulsar el programa transformador para lograr igualdad de género en el trabajo en la que participó Carolina Spilman.

Tal como, lamentablemente viene sucediendo todos los años, se analizó una vez más la situación de los trabajadores de los territorios árabes ocupados, presentado como informe anexo del director general de OIT.

En relación a la conformación de la conferencia, se destaca la nueva votación tendiente a la suspensión de la aplicación de determinados artículos del reglamento de la conferencia, a efectos de permitir la participación de Palestina como estado observador no miembro.

Una vez más, dos cámaras empresariales lograron colocar a Uruguay entre los países a ser analizados en la Comisión de Aplicación de normas, por un supuesto

incumplimiento del Convenio Internacional Número 98 sobre negociación colectiva. En dicha comisión participó José Olivera.

En materia sindical, el PITCNT estuvo presente con sus delegados en las reuniones de dos centrales sindicales internacionales, la Central Sindical Internacional (CSI) y la Federación Sindical Mundial (FSM), así como en actividades organizadas por la Central Sindical Americana (CSA).

Asimismo, se realizó un acto en conmemoración de los 60 años de la fundación de la CNT con la participación de las mencionadas centrales sindicales internacionales.

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

El PITCNT participó en el pleno de la conferencia, analizando el informe del secretario general, siendo representado por Carolina Spillman, en discurso que transcribimos.

“Señor Presidente de esta Conferencia, querido compañero Juan Castillo: Quiero comenzar con un saludo profundamente fraterno. Para quienes venimos del movimiento sindical uruguayo, verlo hoy ocupando esta responsabilidad nos genera una enorme emoción y un inmenso orgullo. Porque conocemos el camino recorrido: el de la militancia, la solidaridad y la defensa de los trabajadores y las trabajadoras. Ver a un compañero surgido de nuestro movimiento sindical presidir esta Conferencia es también sentir que las luchas colectivas de tantos años tienen hoy un lugar en este espacio tan importante para el mundo del trabajo. Participamos de esta Conferencia Internacional del Trabajo en un momento de profundas transformaciones. A lo largo de la historia, los grandes cambios tecnológicos modificaron la forma de producir, la organización económica y la vida de nuestros pueblos. La Revolución Industrial es probablemente uno de los ejemplos más claros: abrió enormes posibilidades de desarrollo, pero también trajo explotación, jornadas interminables y desigualdades profundas. Nada de aquello cambió de manera espontánea. Los derechos laborales nacieron porque las trabajadoras y trabajadores organizados fueron capaces de construir respuestas colectivas frente a transformaciones que

parecían inevitables. La jornada de ocho horas, la protección social, la negociación colectiva y la libertad sindical son resultado de esa organización. Hoy volvemos a encontrarnos frente a un cambio de enorme magnitud. Hablamos de inteligencia artificial, automatización y nuevas formas de organización del trabajo. Nunca en la historia de la humanidad hubo tanto avance tecnológico, tanto conocimiento acumulado ni tanta capacidad para producir riqueza. Por ello, urge hacernos una pregunta central: ¿cómo logramos que esos avances mejoren efectivamente la vida de las grandes mayorías? Porque las decisiones sobre tecnología y productividad no son neutras. Impactan directamente en el empleo, los ingresos y las condiciones de vida de millones de personas. Estas transformaciones tampoco impactan de igual manera sobre todas las personas. Las mujeres seguimos enfrentando brechas salariales, segregación ocupacional y una distribución profundamente desigual de las tareas de cuidados, que continúa limitando autonomía económica y oportunidades. A esto se suma un desafío emergente: la inteligencia artificial puede reproducir y profundizar desigualdades ya existentes cuando replica sesgos presentes en nuestras sociedades. Por ello, la innovación necesita regulación democrática, participación social y perspectiva de igualdad. Desde Uruguay venimos con una experiencia concreta. Este año nuestro movimiento sindical cumple 60 años de unidad. Son seis décadas de organización, defensa de derechos y construcción democrática. Hoy nos preocupa que algunos sectores empresariales cuestionen internacionalmente la negociación colectiva en nuestro país. Una herramienta que ha permitido mejorar salarios, ampliar derechos y fortalecer el diálogo entre trabajadores, empleadores y Estado. Resulta difícil hablar de diálogo social mientras se intentan debilitar los instrumentos que lo hacen posible. La negociación colectiva no es un problema para la democracia. Es imprescindible para la democracia. Esto ocurre además en un contexto internacional profundamente complejo. Vivimos tiempos atravesados por guerras, tensiones geopolíticas, crecimiento de discursos de odio, debilitamiento de consensos democráticos y desigualdades cada vez más profundas. En demasiadas partes del mundo vuelven a ponerse en discusión derechos que creíamos conquistados. Esta realidad exige defender el trabajo con derechos, el diálogo social y el multilateralismo como forma de defender la democracia y la posibilidad de construir paz con justicia social. Porque el desafío de nuestro tiempo no es solamente innovar. El desafío de nuestro tiempo es decidir quiénes se benefician de esa innovación. Si los avances tecnológicos

servirán para concentrar aún más riqueza o para garantizar más igualdad, mejores salarios y una vida más digna para las grandes mayorías. Si el futuro del trabajo será definido por unos pocos o construido democráticamente incluyendo la voz de quienes, todos los días, sostenemos el mundo con nuestro trabajo. Ese es el desafío de nuestro tiempo. Muchas gracias.”

2. Discusión recurrente. Transitar el cambio mediante el diálogo social inclusivo.

En la discusión recurrente referida a transitar el cambio mediante el diálogo social, participó Martin Ford representando al PIT-CNT.

Sobre la base del documento presentado por la oficina, y luego de varias jornadas de debates, se presentaron una serie de conclusiones y solicitudes de implementación, tanto al consejo de administración como al Director General.

Al consejo de administración se le invita a considerar las conclusiones y guiar a la OIT en base a lo expuesto en el mismo.

Por su parte, al director general se le solicita preparar un plan de acción concreto para presentar en la 358.^a reunión del Consejo de Administración en noviembre de 2026; comunicar las conclusiones a las organizaciones internacionales y regionales pertinentes; integrar las conclusiones en las futuras propuestas de Programa y Presupuesto y en la movilización de recursos extrapresupuestarios y mantener informado al Consejo de Administración sobre la aplicación de las medidas.

Los elementos tomados en cuenta para las conclusiones se mencionan en primer lugar el entorno laboral actual, los avances tecnológicos, los cambios demográficos, la globalización y el cambio climático como elementos que reconfiguran el mundo del trabajo. Aunque ofrecen oportunidades de productividad y crecimiento, también pueden agravar la desigualdad, generar inestabilidad y debilitar los derechos laborales.

A lo expuesto se agregan como elementos a considerar la inestabilidad geopolítica, los conflictos, las fallas en las cadenas de suministro, el costo de la vida y la desconfianza institucional.

El diálogo social y el tripartismo, en su carácter de principios fundacionales de la OIT y herramientas democráticas, se mencionan como elementos esenciales para lograr el trabajo decente, la justicia social, la sostenibilidad empresarial y la resiliencia. Debe basarse en el respeto a la libertad sindical, la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva, la independencia de las organizaciones de empleadores y trabajadores, la buena fe y la seguridad jurídica. El mismo debe adaptarse al contexto histórico, político y cultural de cada país, operando a nivel nacional, sectorial, en el lugar de trabajo o transfronterizo.

Como desafíos se identifica la existencia de una fuerte presión sobre la libertad sindical y la negociación colectiva debido a injerencias indebidas y sistemas judiciales o de control laboral débiles o sin recursos. Por otra parte, un importante conjunto de trabajadores y empleadores se desempeñan en la economía informal enfrentan barreras estructurales para sindicalizarse y pasar a la formalidad.

En este contexto de barreras y desafíos, se concluye que el diálogo social alcanza resultados favorables, cuando se aplica de manera efectiva.

Entre los resultados favorables se identifican la fijación equitativa de salarios, la reducción de la pobreza, la regulación de jornadas laborales y periodos de descanso. En materia de igualdad, se entiende que contribuye a disminuir la brecha salarial de género, mejor conciliación familiar, reconocimiento de la economía del cuidado y prevención de la violencia y el acoso laboral. En referencia a la productividad, la herramienta contribuye a la reducción de costos de transacción, mayor estabilidad en los mercados, y una adopción justa, inclusiva y centrada en las personas de la inteligencia artificial y la digitalización.

Los Gobiernos tienen la responsabilidad principal de mantener un marco jurídico e institucional adecuado sin imponer los resultados, y entre sus obligaciones se encuentran el respetar, promover y ratificar los convenios fundamentales de la OIT (en particular los Convenios Núms. 87, 98 y 144), proteger a las organizaciones de injerencias, violencia o represalias mediante sanciones disuasorias; promover mecanismos de negociación colectiva en todos los niveles correspondientes; dotar de recursos suficientes a las administraciones públicas del trabajo, sistemas de inspección y de justicia laboral.

La comisión reafirma que el diálogo social es el núcleo del mandato de la OIT, y esta debe promover la ratificación de convenios y dar asistencia técnica para adecuar las legislaciones nacionales a las recomendaciones de los órganos de control de la OIT. Capacitar a gobiernos y organizaciones (junto al Centro de Turín) en técnicas de negociación, Seguridad y Salud en el Trabajo, formalización e inclusión de micro y pequeñas empresas, apoyar la transición de la economía informal a la formal y actualizar herramientas, como la guía de cooperación en el lugar de trabajo (1997) y la guía de negociación colectiva (2015).

En materia de investigación, se sugiere al organismo el fortalecer el análisis de datos sobre representatividad, democracia, desigualdad y libertad sindical, investigar el impacto de las transiciones en el mundo del trabajo (cambios demográficos, transición justa, empleo juvenil, paz y cohesión social) y utilizar el Observatorio sobre Inteligencia Artificial y Trabajo en la Economía Digital para proponer una reunión de expertos sobre diálogo social e IA.

Las sugerencias realizadas deben alinearse con una estrategia tendiente a evitar duplicaciones dentro del sistema multilateral (ONU e instituciones financieras internacionales), en línea con las acciones comprendidas en la Estrategia de Cooperación para el Desarrollo de la OIT 2026-2029, debiendo establecerse un sistema de seguimiento con indicadores medibles y evaluaciones de alto nivel sobre el progreso de las metas.

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

Mediante esta resolución, la OIT pretende instalar un programa transformador para lograr la igualdad de género en el mundo del trabajo, estructurado en un marco de justicia social y necesidad económica.

Se define la igualdad de género como un derecho humano fundamental indispensable para el desarrollo sostenible y la resiliencia de los mercados laborales. Se sostiene que aún cuando ha aumentado la participación de las mujeres y su nivel educativo, persisten barreras estructurales como estereotipos y normas sociales discriminatorias. Esto se ve reflejado en que las mujeres siguen teniendo tasas de participación inferiores a los hombres, ganan menos, están

sobrerrepresentadas en el trabajo informal y doméstico, y tienen menos presencia en sectores de alto crecimiento y puestos directivos.

La resolución adoptada propone un programa que combine políticas económicas, de protección social y de desarrollo de competencias. Se insta a la ratificación universal de los convenios fundamentales (núm. 100 y 111) y de otros clave sobre responsabilidades familiares (núm. 156), protección de la maternidad (núm. 183) y violencia y acoso (núm. 190). Se promueve el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, apoyado por medidas de transparencia salarial y la adopción de salarios vitales. Se destaca el Marco de las 5 R (Reconocer, Reducir, Redistribuir, Recompensar y Representar) para el trabajo de cuidados decente, considerando el cuidado como un eje central para la igualdad sustantiva.

Se insta a gobiernos, trabajadores y empleadores a mejorar los marcos jurídicos y los sistemas de inspección del trabajo para combatir la discriminación. Fomentar el diálogo social para acelerar la aplicación del programa; a promover una conducta empresarial responsable y asegurar que las mujeres accedan a puestos de liderazgo y toma de decisiones y promover e invertir en investigaciones basadas en datos desagregados (por sexo, edad, discapacidad, etc.) para realizar análisis interseccionales eficaces.

En relación a la OIT, se le encarga el redoblar sus esfuerzos, y asumir la igualdad de género como una prioridad central dotada de recursos adecuados; apoyar a los miembros en el diseño de sistemas de protección social universales, con el objetivo de ampliar la cobertura en al menos 2 puntos porcentuales al año (Compromiso de Sevilla); profundizar su papel rector en la materia dentro del sistema de las Naciones Unidas y en la Agenda 2030, y promover investigaciones relativas al trabajo femenino y el impacto de las transformaciones tecnológicas en la igualdad de género.

Finalmente, la resolución solicita al Director General que presente un plan de acción detallado para la implementación de estas conclusiones en la reunión del Consejo de Administración de noviembre de 2026.

4. Trabajo decente en la economía de plataformas.

En el año 2025 se definió regular el tema mediante un convenio internacional de trabajo complementado con una recomendación.

Lamentablemente, el debate insumió todo el tiempo de la conferencia, y apenas se logró un acuerdo referente al convenio internacional de trabajo.

Dicho acuerdo fue sumamente trabajoso y en muchos casos destrabado por la acción de los gobiernos, ya que las posturas de trabajadores y empleadores se mostraban irreconciliables.

Sin perjuicio de que la sanción de una normativa internacional sobre el tema es una buena noticia, en este instrumento se percibe un retroceso en los mecanismos de protección del trabajo, e incluso en la consideración del trabajo como tal, y su preeminencia o no sobre otras cuestiones, como la libertad de empresa.

Se analizaron varias propuestas que se encuentran muy lejos de la legislación laboral, como promover el registro de trabajadores no dependientes, la igualdad entre trabajador y empleador desconociendo la subordinación, etc.

Del lado empleador, se notó la presencia absolutamente determinante de la empresa UBER, que claramente imponía sus puntos de vista en la delegación empleadora. En esa línea, pretendió incluir en el convenio varios de los aspectos que utiliza como argumentos en los juicios en los que es demandado.

El texto propuesto por la oficina sufrió una gran cantidad de cambios, por lo que, su análisis requiere un estudio más pormenorizado y con menos premura que los tiempos que determinan la realización del presente informe. Por ello, agregamos en este espacio un análisis preliminar, a cuenta de posteriores consideraciones, fundamentalmente orientadas al análisis de la pertinencia de la ratificación del convenio por parte de Uruguay.

El convenio se identifica con el num. 193 y debe ser citado como Convenio sobre el trabajo decente en la economía de plataformas.

Tomando en cuenta la definición adoptada, en principio, el convenio es aplicable a todas las plataformas digitales de trabajo que organicen y/o faciliten el trabajo realizado por personas a cambio de una remuneración o pago.

Este aspecto, el y/o fue señalado en el informe inicial por parte de la OIT, en el sentido de que incluir ambas conjunciones, ampliaba el ámbito de regulación del convenio prácticamente a todas las plataformas digitales de trabajo. Al no haberse modificado dicho aspecto, en principio habría que concluir que abarca a todas las plataformas digitales de trabajo, en un espectro mucho más amplio que el previsto por la ley uruguaya.

Tampoco recoge la idea de las plataformas de reparto y transporte, respecto a que ellas son solamente titulares del software y que conectan a usuarios con quienes brindan el servicio, para lo que, no necesitan choferes o repartidores.

Otro aspecto relevante de la definición es que abarca el trabajo hecho en línea o en una ubicación geográfica específica, por lo que, por si quedaban dudas, tiene una aplicación sensiblemente más amplia que el que establece la ley uruguaya que se remite exclusivamente a reparto de mercaderías y transporte de bienes.

En relación a quienes realizan el trabajo, a lo largo de todo el convenio menciona a quién esté empleado o contratado para trabajar, admitiendo en todo momento la posibilidad del trabajo no dependiente. Tal aspecto también se encuentra presente cuando se refiere a la remuneración o pago lo que en el debate quedó absolutamente claro que refiere a salario o el pago de una prestación de trabajo no dependiente, lo que incluso señala expresamente numeral III del literal b del artículo 1, cuando dice, independientemente de la clasificación de su situación de empleo.

En definitiva, el convenio admite la posibilidad de ambas formas de contratación pero, se debe tomar en cuenta que no está refiriendo exclusivamente a las plataformas de transporte de personas o reparto de bienes sino que está hablando de un universo mucho más amplio, ya que dicho trabajo puede realizarse en el territorio en un lugar físico o en línea.

En relación a la remuneración o pago, se utilizan ambos términos buscando abarcar ambas posibilidades de contratación. En el caso de la remuneración, que es la que se identifica con el trabajo dependiente, se especifica que “ no incluye ninguna compensación por los gastos u otros costos incurridos por los trabajadores de plataformas digitales para la realización de su trabajo.”

Es un tema que entendemos se debe analizar en profundidad, ya que, en el caso de las plataformas de reparto de bienes y transporte de personas, todos los costos son asumidos por quienes realizan el trabajo. En principio, la disposición del convenio implica que dichos costos no están cubiertos por la remuneración.

El convenio establece que los estados deben adoptar medidas para respetar y promover todos los principios y derechos fundamentales del trabajo, y los enumera. Sin perjuicio de que la mención a dichos principios siempre es relevante, entendemos que aun cuando dicha mención no se hubiera realizado, los estados ya tenían dicha obligación.

Asimismo, se establece la obligación del estado de precisar las funciones de cada parte en la adopción de medidas apropiadas para prevenir accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Al igual que en el comentario anterior, entiendo que en el caso uruguayo, las normas generales ya prevén la responsabilidad de las partes en la prevención de accidentes. En particular, en el caso de la ley 16.074 de accidentes de trabajo, se prevé su aplicación a los no dependientes, para las plataformas de reparto de bienes y transporte de personas, pero, tal como expresamos al inicio, este convenio tiene un rango de aplicación bastante más amplio. Asimismo, a menos que las citadas plataformas modificaran sustancialmente su forma de trabajo, todas las relaciones trabadas, son de carácter dependiente.

Y en referencia precisamente a la calificación de la relación de trabajo fue como era de preverse uno de los temas más discutidos en la conferencia. Luego de arduas negociaciones sin poder llegar a un acuerdo, fueron los estados quienes propusieron una fórmula que presentaron como transaccional y que entendían recogía parte de la postura de, valga la redundancia, cada una de las partes.

Tal disposición quedó plasmada en el artículo 9 el cual dice “ Todo Miembro adoptará medidas apropiadas para asegurar la clasificación correcta de los trabajadores de plataformas digitales vinculada a la existencia o la inexistencia de una relación de trabajo, basándose principalmente en los hechos relativos a la ejecución del trabajo, la remuneración o el pago del trabajador de plataformas

digitales, entre otros elementos, y considerando las especificidades del trabajo que se realiza a través de las plataformas digitales de trabajo.”

El artículo transcrito pone de cargo de los estados el adoptar medidas apropiadas para asegurar la clasificación correcta de los trabajadores de plataformas digitales. Es una tarea pendiente el definir claramente cuáles pueden ser esas medidas apropiadas ya que por lo menos en la situación de Uruguay el estado no ha tomado ningún tipo de medida en dicho sentido dejando todo a cargo de la justicia que ha sido quien ha determinado la existencia de relaciones de trabajo dependientes.

Así mismo dichas medidas apropiadas se deben basar principalmente en los hechos relativos a la ejecución del trabajo, la remuneración o pago, entre otros elementos. Tal definición se acerca muchísimo a la establecida en la recomendación 198. Se agrega que se deben considerar las especificidad del trabajo que se realiza a través de la plataformas digitales de trabajo, lo cual, - y tal como señalamos a cuenta de un análisis más profundo en el futuro -, también entraría dentro de las definiciones establecidas por la citada recomendación.

En materia de remuneración, el convenio establece diferencias importantes con la legislación vigente. En relación al monto, el mínimo aplicable es el establecido por ley o negociado, si lo hubiera. Estamos ante un punto relevante, ya que la legislación vigente para plataformas de reparto y transporte, refiere al salario mínimo nacional, y la justicia siempre ha entendido que ninguna actividad está fuera de alguna rama de actividad, y ha determinado que el grupo aplicable es el 13. Por tanto, los mínimos que deberían regir en caso de aprobarse el convenio es el grupo 13.

Asimismo, el literal b del artículo 10 dispone que los trabajadores sean compensados, con arreglo a la legislación, por los gastos u otros costos incurridos para la realización del trabajo. En Uruguay, las plataformas de reparto y transporte ponen de cargo de los trabajadores todos los costos, por lo que este artículo puede llegar a ser relevante en la ecuación de costos.

Todos los pagos deben estar detallados y con información precisa y fácilmente comprensible sobre el pago y las deducciones.

En materia de finalización de la relación de trabajo, el convenio establece condiciones relevantes, ya que, prohíbe “la suspensión o desactivación de la cuenta de un trabajador de plataformas digitales o la terminación de su empleo o contratación con una plataforma digital de trabajo, cuando tal suspensión, desactivación o terminación se base en motivos discriminatorios u otros motivos ilegales.”

En nuestro país, a pesar que a juicio de parte de la doctrina no cuenta con base normativa, rige el despido libre y la única consecuencia es el pago de la indemnización tarifada, salvo que medien razones de conducta o contratos a término.

El convenio prohíbe el despido o desactivación de la cuenta, cuando se base en motivos discriminatorios u otros motivos ilegales. Deberá analizarse cual es la consecuencia de la violación de la prohibición, sin perjuicio que, claramente no podría ser la misma que en los casos en los que no hay una legislación específica que establezca tal condición.

En materia de algoritmos y servicios automatizados se establece la obligación de informar detalladamente de los mismos cuando tengan impacto en el empleo. Dicha información se debe brindar tanto a trabajadores como a organizaciones sindicales.

El control de la aplicación de la legislación es de carácter preceptivo, lo que por otra parte, a nuestro juicio ya estaba dispuesto por la legislación nacional, siendo competente la inspección general de trabajo.

Finalmente, en materia de seguridad social, los trabajadores deberán acceder a condiciones no menos favorables que otros trabajadores en su misma condición de empleo.

5. Comisión de Aplicación de Normas

En la presente conferencia, Uruguay es una vez más incluido en la lista de casos a ser analizados en la comisión de aplicación de normas, en virtud de la observación por aplicación del convenio número 98.

Dicha lista, es elaborada por un delegado de los trabajadores y un delegado de los empleadores a nivel mundial. Se guarda además un equilibrio en la cantidad de países por continente, y en la cantidad de países que proponen cada parte.

Por tanto, trabajadores y empleadores incluyen la misma cantidad de países en la mentada lista.

A efectos de dimensionar el trabajo de dicha comisión, es oportuno señalar que se analizan casos como el de Eritrea, donde la comisión “expresó su profunda preocupación por el uso continuado, generalizado y sistemático del trabajo obligatorio en el contexto del Programa de Servicio Nacional, establecido desde hace tiempo. Observó que, en la práctica, el servicio nacional sigue teniendo una duración indefinida, lo que da lugar a una situación de movilización general en la que las personas prestan servicio durante muchos años o incluso décadas, bajo coacción y amenaza de castigos severos.” Y la comisión insta al gobierno a “garantizar que cesen las prácticas de reclutamiento forzoso, incluidas las redadas masivas, y velar por que no se utilicen sanciones, represalias ni coacción, incluido a familiares, para obligar a una persona a trabajar;”

En el caso de Mali, “la Comisión observó con profunda preocupación la gravedad y la persistencia de las peores formas de trabajo infantil en Malí, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños en conflictos armados, la mendicidad forzosa, la exposición a trabajos peligrosos y la explotación”

En el caso de Colombia “ reforzar las medidas de protección contra los actos de violencia antisindical y de investigación de los mismos, con el fin de mejorar la identificación y el castigo tanto de los autores como de quienes instigan dichos actos; “

En el caso de Kirguistán “proporcionar información sobre las investigaciones, las detenciones, la privación de libertad, y las condiciones de la puesta en libertad, así como sobre cualquier cargo pendiente que afecte a dirigentes sindicales, y garantizar que los procedimientos penales no se utilicen para socavar el ejercicio legítimo de los derechos sindicales.”

En el caso de Libia “ garantizar que no se impongan sanciones que conlleven trabajo obligatorio por la expresión pacífica de opiniones políticas o ideológicas;

garantizara, tanto en la ley como en la práctica, que no se someta a nadie a penas de prisión que impliquen trabajo forzoso por expresar pacíficamente opiniones políticas o ideológicas;"

En el caso de la República Árabe Siria "la Comisión expresó su profunda preocupación por el reclutamiento y la utilización continuados de niños en los conflictos armados, la prevalencia de la trata de niños y el elevado número de niños privados de libertad y de acceso a la educación (...) redoblará los esfuerzos para prevenir, investigar y enjuiciar los casos de venta y trata de niños"

En el caso de la República Democrática Popular Lao "velar por la erradicación del trabajo infantil mediante la adopción rápida y la aplicación efectiva del Plan de acción nacional sobre prevención y eliminación del trabajo infantil"

En el caso de Turkmenistán "la Comisión lamentó que siga siendo habitual el uso generalizado del trabajo forzoso en la cosecha anual de algodón patrocinada por el Estado en Turkmenistán. (...) eliminar el sistema obligatorio de cuotas de producción y recolección de algodón y velar por que nadie sea amenazado con sanciones por incumplir los objetivos de producción,"

En el caso de Uruguay, la comisión insta a que "adopte las medidas legislativas necesarias, en particular la modificación del artículo 12 de la Ley núm. 18.566, para garantizar la plena conformidad de la legislación y la práctica con los principios de la negociación colectiva y con el Convenio"

Surge a simple vista la diferencia en el incumplimiento alegado y la impertinencia de agregar a Uruguay en la lista de casos a examinar.

La observación realizada a Uruguay por parte de la Comisión de Expertos en Aplicación de Recomendaciones y Convenios (CEARC), en el punto que nos ocupa expresa "La Comisión toma nota de dichos elementos. Al tiempo que saluda la muy alta tasa de cobertura de la negociación colectiva señalada por el Gobierno, la Comisión lamenta observar que, a pesar de sus reiterados comentarios, así como de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, la Ley núm. 20.145 no introdujo modificaciones ni esclarecimientos acerca de la competencia de los consejos de salarios en materia de ajustes a las remuneraciones que estén por encima de los mínimos por categoría y de condiciones de trabajo (artículo 12 de la

Ley núm. 18.566). La Comisión recuerda una vez más que, si bien la fijación de los salarios mínimos puede ser objeto de decisiones de instancias tripartitas, el artículo 4 del Convenio persigue la promoción de la negociación bipartita para la fijación de las condiciones de trabajo, por lo cual todo convenio colectivo sobre fijación de condiciones de empleo debería ser el fruto de un acuerdo entre los empleadores u organizaciones de empleadores, por una parte, y organizaciones de trabajadores, por otra. La Comisión recuerda asimismo que se pueden establecer mecanismos que permitirían garantizar a la vez el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva con el eficaz fomento de la misma, asegurando el mantenimiento del alto grado de cobertura de los convenios colectivos existente en el país. 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. “

La CEARC sostiene que de acuerdo al convenio núm 98, los salarios mínimos por categoría pueden ser fijados en forma tripartita, pero, el aumento general de salarios y las condiciones de trabajo deben ser fijados en negociación colectiva bipartita.

El convenio número 98 en su artículo 4º expresa “ Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea 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. “

Al referir a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, impide la participación del poder ejecutivo en la negociación tendiente a reglamentar las condiciones de empleo. Y, siempre según la CEARC, el hecho de que esta negociación se dé en el ámbito tripartito de consejo de salarios, violenta la negociación bipartita libre y voluntaria.

La delegación del PITCNT defendió el sistema instaurado por la ley, basándose principalmente en los siguientes argumentos:

A) La negociación en consejos de salarios ha sido reglamentada legalmente en el año 1943 mediante la ley 10.449 de consejos de salarios. Esta ley estableció que la competencia de dichos consejos se limitaba a la fijación de salarios mínimos por categoría, pero, las partes, desde el inicio adoptaron la costumbre de negociar también aumentos generales y condiciones de trabajo, lo que se mantuvo hasta el año 2009 en los períodos en los que hubo negociación colectiva. En dicho año, la ley 18.566 lo único que hizo fue recoger una práctica que venía desde el año 1943. Desde dicha fecha hasta hoy, han pasado por el gobierno todos los partidos políticos del Uruguay, y ninguno modificó este aspecto de la ley, por lo que la misma goza de consenso político. También exhibe consenso entre las partes, ya que la central sindical la apoya y del lado empleador, solamente dos organizaciones, la Cámara de Industrias y la Cámara Nacional de Comercio la cuestionan.

B) El sistema ha permitido una muy importante cobertura de la negociación colectiva y el porcentaje de acuerdos es históricamente alto, lo que indica que el sistema ha demostrado ser eficiente para estimular y fomentar la negociación colectiva, tal como dispone el convenio número 98.

C) El artículo 12 de la ley 18.566, adopta una medida adecuada a las condiciones nacionales para estimular y fomentar la negociación colectiva. En un país donde el tejido empresarial está mayoritariamente compuesto por micros y pequeñas empresas, no es posible que la negociación colectiva bi partita se produzca espontáneamente, por lo que se requieren medidas de estímulo y fomento adecuadas a las condiciones nacionales.

D) La citada ley 18.566 artículo 12 dispone 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”. Por lo tanto, no hay una negociación tripartita para fijar condiciones de trabajo, sino que, estas condiciones sólo pueden ser fijadas por trabajadores y empleadores, en acuerdos bipartitos, sin que el poder ejecutivo pueda intervenir en dichos

acuerdos. En definitiva, la ley respeta la disposición del convenio número 98. La convocatoria a un ámbito tripartito, es una forma de estímulo, pero no permite, y menos aún impone el acuerdo de carácter tripartito.

E) Las pautas del poder ejecutivo son propuestas a negociar, sugerencias del poder ejecutivo a ser consideradas en la negociación colectiva, pero, en ningún caso obligan a las partes, y estas en muchos casos se han apartado de las mismas.

F) La CEARC incurre en una contradicción cuando “saluda” la tasa de cobertura de la negociación colectiva, e inmediatamente después lamenta y sugiere modificar las herramientas que permitieron la cobertura “saludada”. De eliminarse esta forma de negociación, el sistema dejaría de funcionar y los resultados exitosos desaparecerían, tal como sucedió cuando no existió convocatoria, contradiciendo el fomento de la negociación colectiva de acuerdo a las condiciones nacionales, que impone el propio convenio 98.

G) La queja inicialmente presentada en el año 2009 realizaba varios cuestionamientos, y todos ellos, menos el que nos ocupa, fueron atendidos en la línea de lo solicitado por las organizaciones empresariales, en la mayoría de los casos, con el desacuerdo de los trabajadores. Si se accediera a modificar también este punto, con la frontal oposición de la parte trabajadora, no estaríamos ante una negociación, sino ante un avasallamiento de una de las partes.

Al examinarse un caso en la comisión de aplicación de normas, las partes exponen sus argumentos. El poder ejecutivo por medio de su representante y trabajadores y empleadores por parte de sus “voceros” integrantes de las organizaciones internacionales representativas. En el caso de los trabajadores por parte de la Central Sindical Internacional. También pueden participar las organizaciones del país, y en apoyo a cada parte, pueden participar delegados de gobiernos, de empleadores y de trabajadores de otros países que apoyan a cada una de las partes.

Nuestros argumentos fueron desarrollados por la vocera, un representante de la delegación del PITCNT y organizaciones sindicales de Argentina, Bélgica, China, Italia, España y Portugal.

Transcribimos la exposición del PITCNT que estuvo a cargo del Cro. José Olivera “Sra. Presidenta. Desde 1943, con algunas interrupciones, la negociación colectiva en Uruguay se desarrolló al amparo de la ley de Consejos de Salarios 10449, que consolidó ámbitos de negociación donde no solo se fijaron salarios, sino también condiciones de trabajo y reglas de relacionamiento laboral.

Durante más de ochenta años, y salvo períodos de interrupción como la dictadura civil y militar y la larga década neoliberal de los 90, el sistema uruguayo fomentó la negociación colectiva a través de Consejos de Salarios. En la práctica, la negociación bipartita se articuló dentro de un ámbito tripartito, y se consolidó la costumbre de alcanzar acuerdos bilaterales que luego, hasta la sanción de la ley 18566 del 2008, se formalizaban mediante laudos de los Consejos de Salarios, abarcando un amplio espectro de materias más allá de lo salarial.

Este diseño respondió también a la estructura productiva del país: la inmensa mayoría de las empresas uruguayas no supera los veinte trabajadores lo que vuelve muy difícil una negociación exclusivamente por empresa. Por eso, la negociación por rama resultó decisiva para mejorar las condiciones de trabajo y la calidad de vida de miles de asalariados.

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

Con la reinstalación de los Consejos de Salarios en 2005 se constató que el mecanismo histórico ya no era suficiente y que se requería una regulación más amplia de la negociación colectiva y de la negociación tripartita por rama. Bajo la premisa de que “La negociación colectiva viabiliza y equilibra, en una perspectiva de equidad y cooperación, esa relación laboral por naturaleza desequilibrada, contradictoria y conflictiva”, en 2009 se sancionó la Ley 18.566, que junto con la Ley 10.449 regula actualmente el sistema uruguayo de negociación colectiva. Sra. presidenta, seamos claros: desde 1943 todos los partidos políticos que accedieron

al gobierno mantuvieron y aplicaron el sistema de negociación colectiva regulado por las leyes 10.449 y 18.566. Esa continuidad atravesó distintas etapas políticas, incluida la recuperación democrática de 1985, la interrupción de convocatorias entre 1999 y 2004, y su restablecimiento en 2005, lo que demuestra que se trata de una institución consolidada del orden laboral uruguayo, constituyéndose en una política de Estado de larga duración.

En un país reconocido por la solidez de sus instituciones democráticas —según la edición más reciente del Democracy Index 2024, Uruguay es el único país de América del Sur calificado como “democracia plena”, este sistema ha contribuido al fortalecimiento de dicha democracia al crear espacios estables de debate y negociación entre trabajadores, empleadores y Estado. Sin embargo, y aún con estos antecedentes, nos resulta inadmisibile que en este ámbito desde hace 17 años dicho sistema viene siendo cuestionado y sometido a exámenes.

En los últimos años, la legislación cuestionada —principalmente las leyes 18.566 y 10.449— fue objeto de diversas modificaciones orientadas a atender los planteos de las organizaciones querellantes, muchas veces sin nuestro acuerdo. Entre esos cambios se cuentan la exigencia de personería jurídica y registro para las organizaciones sindicales, la reducción de la delegación del Poder Ejecutivo en el Consejo Superior Tripartito, la derogación de disposiciones sobre competencias del Consejo, legitimación negociadora y ultraactividad de los convenios, así como precisiones sobre el registro y publicación de resoluciones de los Consejos de Salarios.

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

La discusión pendiente se concentra hoy en el artículo 12 de la Ley 18.566, modificativo del artículo 5° de la Ley 10.449. La comisión —exhorta a revisar esa disposición para asegurar el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva— sin perjuicio que nadie haya aportado una sola prueba que pudiera

acreditar que, desde 2009 hasta hoy, algún gobierno hubiere vulnerado esos principios.

El artículo 12 establece que el Consejo de Salarios puede fijar condiciones de trabajo cuando éstas hayan sido acordadas por delegados de empleadores y trabajadores. En Uruguay, ninguna condición de trabajo puede ser establecida sin el acuerdo de trabajadores y empleadores, en absoluta consonancia con lo dispuesto por el artículo 4º 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”.

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

Por ello, el caso uruguayo muestra que una democracia sólida también se apoya en un diálogo social robusto y en una negociación colectiva eficaz. Debilitar este sistema significa erosionar uno de los pilares que han permitido al país sostener su excepcionalidad institucional y laboral. En definitiva, Sra. presidenta, lo que está en juego no es una discusión técnica ni jurídica aislada. Lo que está en disputa es si Uruguay seguirá siendo un país donde el trabajo organizado tenga voz, derechos y poder de negociación, o si se abrirá paso una lógica regresiva en la que prevalezca, sin contrapesos, la voluntad del capital. Debilitar la negociación colectiva es debilitar a los trabajadores; y debilitar a los trabajadores es debilitar la democracia. Por eso, asumimos la defensa de este sistema de forma clara y sin concesiones: porque forma parte de la historia de conquistas populares de nuestro pueblo y porque sigue siendo una herramienta imprescindible para frenar la desigualdad, enfrentar la precarización y construir una sociedad más justa.”

Finalizadas las exposiciones, la comisión comunica sus conclusiones que en el caso de Uruguay fueron que “La Comisión tomó nota de la información escrita y oral proporcionada por el Gobierno, así como de la discusión que tuvo lugar a

continuación. La Comisión tomó nota de la persistencia de las observaciones formuladas por esta Comisión y otros órganos de control en relación con la legislación y la práctica de Uruguay sobre la negociación colectiva en el marco del Convenio núm. 98. Teniendo en cuenta la discusión, la Comisión instó al Gobierno a que, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas: • adopte las medidas legislativas necesarias, en particular la modificación del artículo 12 de la Ley núm. 18.566, para garantizar la plena conformidad de la legislación y la práctica con los principios de la negociación colectiva y con el Convenio. La Comisión alentó al Gobierno a que recurra a la asistencia técnica de la Oficina, según sea necesario, y le pidió que presente un informe sobre los progresos realizados a más tardar el 1 de septiembre de 2026.”