



**Friedrich
Ebert** 
Stiftung

Hugo Barretto Ghione

Las reformas laborales y el sindicalismo: un debate sobre derechos

El derecho laboral en América Latina ha sido clave en la evolución de la protección social y laboral a nivel global, desde la Constitución mexicana de 1917 hasta su impacto en las normas internacionales del trabajo. Sin embargo, en las últimas décadas, las reformas laborales han estado marcadas por la flexibilización, la precarización y la restricción de la acción sindical, que debilitan los mecanismos de protección de la clase trabajadora.

En este marco, la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA) publicó el documento «Lineamientos para un modelo de código de trabajo para América Latina y el Caribe»,¹ con el que contribuyó al debate regional presentando una serie de líneas que deberían observarse en toda reforma laboral sustentada en la defensa de los derechos humanos, laborales y la equidad en las relaciones de trabajo. Este documento presenta una síntesis de esa propuesta con el fin contribuir a su divulgación para fortalecer el debate y la resistencia del sindicalismo regional.

En un contexto de creciente desigualdad y digitalización, la protección laboral sigue siendo fundamental. ¿Cómo responder a las reformas laborales sin perder de vista la justicia social? Este documento traza un camino hacia una legislación laboral más justa y equitativa para la región.

1. ¿Para qué un modelo regional de código?

La CSA elaboró unos «Lineamientos para un modelo de código de trabajo para América Latina y el Caribe» como parte de su propuesta programática, complementaria de la Plataforma del Desarrollo de las Américas (PLADA), con el objetivo de que sirva como herramienta para promover la capacidad crítica y propositiva del movimiento sindical frente a los desafíos que presentan los proyectos de reforma laboral impulsados por los gobiernos de la región.

Tradicionalmente, la legislación laboral latinoamericana ha mostrados dos caras. Por un lado, en la regulación de la relación

¹ CSA (2023). Disponible en <https://csa-csi.org/2023/06/09/lineamientos/>

individual de trabajo ha sido protectora de la persona que trabaja, estableciendo condiciones mínimas a cumplir por el empleador, limitando así su libertad y procurando de esta manera evitar el abuso originado por la desigualdad de poder. Pero por otro lado esa regulación legislativa ha sido limitadora de la acción colectiva mediante la imposición de obstáculos legales a la organización sindical por la vía de restringirla al solo nivel de la empresa, estableciendo controles a la negociación colectiva y limitando o prohibiendo la huelga.

Las políticas de «reforma laboral» que trastocaron esa legislación tradicional latinoamericana se hicieron corrientes a partir de los años 80 del siglo pasado y presentaron (y presentan) las siguientes características:

- A. Constituyeron inicialmente procesos de flexibilización de la legislación por los cuales se debilitaron los mecanismos de protección laboral y se otorgó mayor «libertad» al empleador para establecer condiciones de trabajo, incluso mediante acuerdos contractuales con la persona que trabaja, sustituyendo, por ejemplo, la contratación por tiempo indefinido por contratos a plazo; calculando el tiempo de trabajo no con base en la jornada diaria sino en promedios semestrales y aun anuales; abandonando el pago del salario fijo por remuneraciones atadas al resultado o cumplimiento de objetivos; segmentando el trabajo mediante sucesivas tercerizaciones; disminuyendo los montos de la indemnización para facilitar los despidos, etc. En su conjunto, la flexibilidad mantuvo la legislación laboral, pero la debilitó a favor de la posición de los empleadores, que pudieron así incrementar su poder e imponer condiciones de trabajo más a la medida de sus necesidades y a un menor costo.
- B. El proceso de flexibilización laboral rápidamente evolucionó a otro de mayor impacto en los derechos laborales, que desaparecieron del horizonte de los trabajadores mediante las políticas de desregulación laboral. Ya no se aplicaría un derecho laboral flexible, sino que directamente se tendía a ocultar al trabajador dependiente bajo formas jurídicas de «contratos de servicios», de carácter autónomo, restando así toda protección laboral y social, fenómenos hoy emparentados con el llamado *emprededurismo*.
- C. En lo colectivo, estas políticas neoliberales resultan absolutamente restrictivas del ejercicio de la actividad sindical, reprimiendo y criminalizando la protesta social.

Esta transformación debilitadora del sentido protector de la legislación laboral requiere del movimiento sindical no solo una respuesta confrontativa y de resistencia, sino también una capacidad jurídica y política de contar con propuestas alternativas a los planteos neoliberales.

Esa capacidad propositiva a la que estos «Lineamientos para un modelo de código» pretenden contribuir debe dirigirse asimismo a superar las restricciones que las leyes y códigos laborales han tradicionalmente impuesto al desarrollo

de la organización sindical, a la negociación colectiva y al derecho de huelga, según se señaló.

2. Dimensiones de derechos a profundizar en toda reforma laboral

Hay al menos tres procesos de transformación del mundo del trabajo que están en curso y de los que cualquier reforma laboral debe dar cuenta. En primer lugar, el enfoque de género, que supone arbitrar mecanismos para hacer efectiva la igualdad en las relaciones individuales de trabajo, y en lo colectivo, consagrar espacios de participación de la mujer en las actividades y responsabilidades sindicales, tal como quedó dicho en la opinión consultiva 27/21 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En segundo término, el abordaje de la vinculación de la protección ambiental con el trabajo. Y tercero, la necesidad de regular el trabajo que se realiza en el ámbito de la economía de plataformas.

Mientras el enfoque de género y el ambiental son transversales a la reforma laboral, el tratamiento del impacto de los cambios producidos por las empresas que utilizan plataformas digitales está más circunscrito a regular las particularidades de esa modalidad de trabajo, haciendo mayormente aplicable la legislación laboral común.

Entre los aspectos que deben plasmarse en una reforma laboral, figura el reconocimiento de la existencia de relaciones de dependencia y el uso de la llamada *gestión algorítmica*. Esto supone legislar sobre la protección de la privacidad mediante la prohibición del uso de datos personales no consentido, consagrando a la vez el derecho a la información de la representación sindical sobre los «parámetros, reglas e instrucciones en que se basan los algoritmos o sistemas de inteligencia artificial que afectan a la toma de decisiones que pueden incidir en las condiciones de trabajo, el acceso y el mantenimiento del empleo», según indica la ley española que garantiza derechos laborales a las personas que se dedican a la tarea de reparto, a lo que debe sumarse el establecimiento de mecanismos específicos de prevención y sanción, en su caso, de toda situación de discriminación y acoso.

3. El contenido fundamental de los Lineamientos

Con independencia de los regímenes jurídicos existentes en los diversos países de la región (países que ya cuentan con un código o ley general del trabajo, que tienen una legislación dispersa o que dan un mayor lugar a la costumbre, etc.), hay un contenido mínimo de derechos que el movimiento sindical debe tener en cuenta y proponer en cualquier instancia de diálogo social con motivo de una reforma a que sea convocado o como parte de una iniciativa propia.

Los lineamientos de la CSA para un modelo de código de trabajo identifican ocho áreas temáticas fundamentales que deberían incluirse en cualquier reforma laboral.

Para cada una de ellas se efectúan una serie de propuestas tendientes a actualizar y mejorar la legislación existente, reconocer nuevos derechos y regular nuevas formas de trabajar y de organizar el trabajo, promoviendo de esa manera los derechos de los/as trabajadores/as.

Seguidamente se sintetizan los principales contenidos de los lineamientos en cada uno de los temas considerados fundamentales.

Contrato de trabajo

Una reforma de la ley laboral en los países de la región deberá afirmar la necesidad de aplicar el derecho del trabajo a todas las relaciones laborales de dependencia.

Un primer problema al cual se debe dar respuesta clara es el actual ocultamiento de las relaciones de dependencia mediante la suscripción de contratos de servicios en régimen de autonomía o trabajo por cuenta propia. A esta tradicional vulneración de la protección laboral, debe oponerse la aplicación del principio de *primacía de la realidad*, consistente en considerar que toda vez que se presta trabajo de manera dependiente a cambio de un salario habrá de aplicarse la ley laboral.

Otra forma de evadir el cumplimiento del derecho laboral por quienes verdaderamente se benefician del trabajo ajeno es mediante cadenas de tercerizaciones (subcontratación, empresas de suministro de mano de obra, etc.), especialmente importante en nuestros países en las cadenas de producción de empresas multinacionales. Es indispensable que toda reforma laboral consagre una responsabilidad solidaria de la empresa principal respecto a los créditos laborales que los/as trabajadores/as puedan tener contra las empresas subcontratistas.

En cuanto al trabajo en la *economía de plataformas*, se deberá presumir que existen relaciones de dependencia toda vez que un/a trabajador/a preste labores en el ámbito de una organización de mayor porte que fije las reglas y tenga el vínculo con el mercado.

Salario, protección y sistemas de fijación

El salario debe concebirse como toda ventaja económica que percibe el trabajador como consecuencia del desarrollo de un trabajo para el empleador. Por ser uno de los derechos fundamentales de las personas que trabajan, debe estar adecuadamente protegido (inembargabilidad, descuentos autorizados por ley, en caso de quiebra de la empresa los créditos salariales deben asegurarse respecto al resto de los acreedores) y el Estado deberá contar con un sistema de fijación de salarios mínimos con ajustes periódicos que tendrá fuerza de ley y cuya determinación deberá efectuarse previa consulta y negociación con las organizaciones de trabajadores y empleadores en el nivel que se determine (nacional o sectorial).



En atención a la igualdad, deberán preverse mecanismos de no discriminación salarial de acuerdo con el principio de salario igual por trabajo de igual valor.

Jornada de trabajo y ordenación del tiempo de trabajo

El aumento de modalidades de trabajo flexibilizadas y desreguladas, como ocurre con el trabajo en plataformas digitales en línea (teletrabajo) y el localizado (reparto a mercancías, transporte de pasajeros), hace necesario reafirmar el principio de la limitación del tiempo de labor, entendiendo como jornada de trabajo todo el tiempo durante el cual la persona se encuentra a disposición del empleador y a la espera de recibir un encargo o una directiva. El derecho a la desconexión de quienes trabajen en empresas que empleen plataformas deberá reconocerse luego del horario de trabajo y durante el descanso semanal y vacacional.

De admitirse la variación horaria diaria, la ordenación promedial de las horas de trabajo deberá implicar una reducción de la duración del tiempo total de labor sin que ello signifique estar a la orden de la llamada del empleador.

Derecho a un entorno seguro y saludable de trabajo

La salud y seguridad en el trabajo tiene una importancia trascendental e inmediata, ya que quienes trabajan ponen en juego su cuerpo y su psiquis en diversa proporción de acuerdo a la índole de su labor, pero en cualquier caso ello determina que el entorno seguro y saludable de trabajo es un elemento clave.

La participación de las organizaciones de trabajadores/as está reconocida a nivel de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a efectos de formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente la política nacional en materia



de seguridad, salud y medioambiente de trabajo. El foco de las acciones normativas deberá colocarse en los sectores y colectivos más desfavorecidos y vulnerables del mundo del trabajo (mujeres, jóvenes, migrantes, grupos étnicos, personas con discapacidad) y en quienes laboran en sectores tercerizados, doméstico, rural, maquila o en sectores con alta accidentabilidad o fenómenos nuevos derivados del trabajo en la economía de plataformas (horarios excesivos, estrés laboral y otros riesgos).

En este punto cobra esencial importancia el establecimiento de un principio de responsabilidad solidaria de la empresa principal respecto a los incumplimientos de la tercerizada.

Es posible también introducir sanciones penales a los empleadores o sus mandos por omisión en la prevención o la falta de adopción de medidas de seguridad y resguardo en el trabajo atribuible al empleador o a quien lo represente.

Inspección del trabajo

La función de la inspección del trabajo consiste en la vigilancia del cumplimiento de las normas laborales mediante tareas de prevención, formación, control y sanción de incumplimientos de todas las empresas y en todos los eslabones de las cadenas de producción.

La legislación a adoptarse deberá aplicar controles a las condiciones de trabajo y de salud, seguridad, ambiente laboral y edilicias, incluida la prevención, y supresión del acoso y violencia en el trabajo.

Los servicios deberán organizarse mediante sistemas públicos, cuidando especialmente la profesionalidad del personal inspectivo en cuanto a ingreso por concurso, formación profesional y regulación de las condiciones de desempeño del trabajo (independencia, autonomía técnica y funcional e imparcialidad).

Libertad sindical

La libertad sindical comprende una serie de derechos, potestades y garantías de quienes desarrollan esta actividad. No es posible enumerar la multiplicidad de significados que el término tiene, por lo cual la mejor definición que una ley o código laboral debe contener es decir, de manera general, que el derecho a la libertad sindical es el derecho a tener actividad sindical.

Es fundamental el principio de autonomía de las organizaciones sindicales frente al Estado, frente a los empleadores y aun frente a otras organizaciones sindicales. La CSA ha hecho foco justamente en este aspecto en su propuesta de fortalecimiento y transformación de las organizaciones sindicales.

Es esencial entender y consagrar normativamente que la autonomía sindical es la libertad que poseen los sindicatos para decidir acerca de número mínimo de integrantes, modelo organizativo, estructura, forma de adoptar decisiones, programa de acción y marcos de alianza, sin ningún tipo de interferencia, control ni regla del Estado.

La protección de la actividad sindical comprende a todos quienes la realizan, no únicamente a los dirigentes de la organización, siendo nula toda acción del empleador dirigida a impedirla o menoscabarla. Debe protegerse especialmente al activista contra el despido, que es la mayor discriminación de que puede ser objeto.

La organización sindical será promovida mediante facilidades, como por ejemplo la retención por el empleador de la cuota sindical para posteriormente verterla a la organización, el otorgamiento de tiempo libre para el ejercicio de la actividad sindical y la permisión de comunicaciones en la empresa, como por ejemplo la cartelera sindical.

La igualdad real de género en el ejercicio de los derechos sindicales deberá contemplarse para alcanzar una participación equilibrada y proporcional en el espacio laboral, así como para derribar las barreras que soportan las mujeres para participar activamente en los sindicatos.

Derecho de huelga

La regulación del derecho de huelga, siguiendo el modelo del Comité de Libertad Sindical de la OIT, debe considerar como parte del concepto tanto las modalidades típicas (suspensión colectiva del trabajo) como las atípicas (paros intermitentes, ocupaciones de los lugares de trabajo, labor a ritmo lento y otras). En el mismo sentido, los sindicatos pueden utilizar la huelga estrictamente para reclamar condiciones de trabajo, pero también para defender intereses profesionales de índole social, económica y cultural, siempre que impacten en las condiciones de vida del trabajador y su familia, en consonancia con el concepto de *sindicalismo sociopolítico* propio de la CSA.

El Estado no podrá intervenir en la vida sindical mediante controles administrativos ni de cuórum en asambleas o de las mayorías que adoptan las decisiones, ni limitar el radio de acción de las medidas sindicales, que pueden abarcar no solamente el ámbito de la empresa sino también el sectorial y nacional.

Negociación colectiva

La mejor definición de negociación colectiva es aquella que expresa que es la que se realiza entre una o varias organizaciones sindicales o una federación sindical y uno o varios empleadores o una organización de empleadores con el objeto de fijar las condiciones de trabajo y de empleo y establecer derechos y obligaciones entre los sujetos pactantes.

O sea, se comprenden tanto la fijación de las condiciones de trabajo como también los derechos y obligaciones de los sujetos pactantes: las organizaciones de trabajadores y la empresa o empresas que pueden pactar facilidades para el ejercicio de la actividad sindical, la regulación de servicios a mantener durante una huelga, aportes a la organización sindical para la realización de actividades sociales, culturales, etc.

Otro aspecto especialmente importante en América Latina es desestimar totalmente que un grupo de trabajadores no sindicalizados puedan celebrar un convenio colectivo: del lado de los trabajadores el sujeto pactante de un convenio colectivo es siempre un sindicato.

Es también muy relevante en América Latina asegurar en las normas jurídicas que la negociación colectiva se podrá desarrollar en todos los niveles posibles (sección de una empresa, un establecimiento, una empresa, un conjunto de empresas, un sector o rama de actividad), ya que en muchos países no se admiten las relaciones colectivas de trabajo (sindicatos, huelga, negociación) a nivel sectorial o de rama, lo que constituye una muy grave limitación de la libertad sindical.

El Estado deberá promover la negociación colectiva por los mecanismos que se arbitren en cada país, y reconocerá el referido derecho a los funcionarios públicos sin ningún tipo de limitación, salvo las que permite el derecho internacional del trabajo (policía y fuerzas armadas).

Hay una serie de reglas fundamentales para la negociación colectiva que deben estar contenidas en un proyecto de reforma laboral que represente el interés de la protección del trabajo:

- Es vital para una negociación colectiva de calidad que se reconozca el derecho a la información suficiente y relevante de las organizaciones sindicales.
- La función de la negociación colectiva es mejorar los márgenes o estándares legales de los que son titulares los/as trabajadores/as, por lo cual esas condiciones laborales no podrán ser abatidas por ningún acuerdo

individual ni colectivo, que deberán ser considerados nulos en esa parte.

- En caso de que exista contradicción entre dos convenios colectivos de distinto nivel aplicables a un mismo sector de actividad o empresa, primará la norma que resulte más favorable para los/as trabajadores/as de dicho ámbito.
- Finalmente, cuando el plazo de las cláusulas de un convenio colectivo haya vencido, las condiciones de trabajo pactadas serán de aplicación hasta tanto un nuevo convenio colectivo lo sustituya.

Sobre el autor

Hugo Barretto Ghione. Abogado especializado en derecho del trabajo y la seguridad social. Profesor titular grado 5 en la Universidad de la República. Actual subsecretario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) de Uruguay. Cuenta con una amplia trayectoria como consultor de la OIT, es profesor asociado al Centro Europeo y Latinoamericano para el Diálogo Social y miembro de la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo. Fue asesor parlamentario, asesor del MTSS entre 2015 y 2020 y asesor jurídico de la CSA.

Friedrich-Ebert-Stiftung

Centro Regional Sindical

Gral. Arturo Baliñas 1145, Piso 8
Montevideo, Uruguay

Responsables

Dörte Wollrad
Directora

Viviana Barreto
Directora de Proyectos

Coordinación de publicaciones

Jandira Dávila

Edición y corrección

María Lila Ltaif

Diseño y diagramación

Cooperativa de Comunicación SUBTE

Más información:

➔ www.sindical.fes.de

Contacto:
sindical@fes.de

