

Derechos Humanos y Trabajo

por

HÉCTOR ZAPIRAIN¹

Sumario.

1. Introducción. 2. Internacionalización de los derechos concernientes al trabajo humano. 3. La Organización Internacional del Trabajo. 4. Derechos Humanos o Derechos fundamentales de la persona. 5. Los Derechos Humanos laborales. 6. Sistema normativo de la OIT. 7. Los Derechos fundamentales relativos al trabajo en el sistema constitucional uruguayo. 8. Trabajo, Derechos e inclusión social.

1. Introducción.

La Historia nos muestra una constante vinculación entre Trabajo y Derecho. El trabajo, entendido este como una actividad humana, más allá de las diferentes concepciones y sistemas predominantes en cada período histórico,² ha sido objeto de regulación, sea mediante reglas escritas o consuetudinarias (usos y costumbres).

Esta conexión que ha existido siempre, entre Trabajo y Derecho, es lógica y obedece a la función reguladora que cumplen las normas reglas jurídicas en toda sociedad humana.

Sin embargo, la existencia de una regulación especial del trabajo, la cual da nacimiento a una disciplina jurídica nueva, sólo surge y se construye a partir de la generalización del trabajo asalariado y los efectos sociales que genera la “Revolución industrial”.

El pasaje a la producción masiva o a gran escala, fruto de las invenciones que permiten el uso de las maquinas en los procesos de fabricación, da origen a la “gran industria”. Los cambios introducidos en las formas de producir y acumular riquezas – incremento de la productividad del trabajo y de las ganancias – al tiempo que implican una revolución material trastocan, profundamente, las relaciones sociales.

La extensión de un sistema de trabajo que utiliza grandes masas de trabajadores, los cuales ya no trabajan para sí sino para otro – que se apropia del fruto

¹ Magíster en Derecho orientación Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y Docente de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

² Ver “La evolución del Concepto de Trabajo y su relación con los Derechos Humanos” de Marcos Supervielle (Primera parte de este Manual). Puede consultarse también en Manuel Alonso Olea, Introducción al Derecho del Trabajo, 4ª edición, revisada, Editorial Revista de Derecho Privado – Editoriales de Derecho reunidas, Madrid 1981

de ese trabajo – a cambio de un salario, modifica sustancialmente los vínculos laborales predominantes hasta entonces; ello se refleja, desde el punto de vista sociológico, en la irrupción de una nueva clase social: la “clase obrera” o “proletariado industrial”.

A consecuencia de los cambios y mutaciones que se originan surgirá lo que se denominó entonces “la cuestión social”. El desarrollo de las primeras etapas de la industrialización, orientado por el liberalismo económico que caracterizó al siglo XIX, sumió a la clase obrera (asalariada) a una situación tal de iniquidad y explotación que provocaron fuertes reacciones desde distintos ámbitos de la sociedad.

Las condiciones en que se encontraba la clase proletaria, creadas por un “capitalismo salvaje”, despertó duros cuestionamientos y generó una corriente de resistencia dentro de los propios trabajadores. Aparecen las “coaliciones obreras” y la huelga; las acciones obreras, muchas de las cuales culminaran en sangrientos episodios por efecto de la dura represión desatada en su contra, comienzan a erosionar los esquemas políticos y jurídicos, sobre los cuales se había erigido el industrialismo decimonónico.

Extensas jornadas de trabajo, explotación del trabajo de las mujeres y niños, bajos salarios, condiciones de trabajo insalubre y la pauperización de la clase obrera marcara fuertemente esta etapa histórica. El fenómeno de las coaliciones obreras o sociedades de resistencias, los conflictos capital-trabajo (huelga, piquete, etc.) y los acuerdos colectivos. Hechos sociales estos, que no encuentran, en el Derecho común, explicaciones adecuadas. Las categorías e institutos jurídicos clásicos resultan insuficientes e impotentes ante una realidad que les es totalmente nueva.³

Así surgirá, dentro del campo del Derecho y como respuesta a esos fenómenos una rama jurídica específica: el Derecho del Trabajo. Señala Radbruch que “El Derecho del trabajo surgió al adquirir significación jurídica ciertos hechos que hasta entonces sólo habían tenido un carácter sociológico.”⁴

Primero se le denominará legislación obrera o industrial y posteriormente, fruto de desarrollo que tiene esta disciplina jurídica, pasará a llamarse Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Hitos importantes de esa evolución serán los procesos de constitucionalización e internacionalización de las normas laborales, las que, al ser incorporadas en Cartas constitucionales e instrumentos normativos internacionales de más alto rango, adquieren un status jurídico superior.

³ De allí que la iglesia católica, cuando aborda por primera vez la condición de los obreros, Encíclica de 1891 (León XIII), lo hace bajo la denominación de “Rerum Novarum” (de las cosas nuevas).

⁴ Gustav Radbruch, Introducción a la Filosofía del Derecho, Breviarios del Fondo de Cultura Económica(México), tercera reimpresión (1978) de la primera edición en español (1951), p. 163.

Derecho que, en cuanto a las fuentes de creación, presenta particularidades propias. Pudiéndose distinguir dos grandes vertientes: a) una de carácter heterónimo (normas creadas por el Estado); b) la otra vertiente es la que proviene de la autonomía colectiva (poder o facultad normativa) que tienen ciertos grupos o sectores sociales para regular sus propias relaciones.

2. Internacionalización de los derechos concernientes al trabajo humano.

La internacionalización de las normas relativas al trabajo y la protección del trabajador, es un fenómeno que se produce casi concomitantemente con el desarrollo de las legislaciones nacionales. Las primeras legislaciones obreras datan del Siglo XIX⁵ y el proceso de incorporación de los derechos laborales a las Constituciones se inicia en las primeras décadas del Siglo XX.⁶

El proceso de internacionalización del Derecho del Trabajo obedece a diferentes factores, los cuales han incidido (e inciden) en su evolución expansiva; un fenómeno que tiende a profundizarse y adquirir, en la actual etapa del desarrollo capitalista (globalización o mundialización de la economía de mercado), una dimensión absolutamente nueva.

Ya los precursores del movimiento favorable a la universalización de la legislación de trabajo – Owen (1816), Blanqui (1838), Daniel Legrand (1840), etc. – advertían la existencia de elementos que eran comunes a todos los países, lo cual hacía imprescindible que los Estados se unieran y adoptaran una legislación común.⁷

Entre los diversos factores que contribuyen a la internacionalización de las normas relativas al trabajo y los trabajadores, pueden señalarse los siguientes:

A) La universalidad de los problemas que presenta el trabajo subordinado o dependiente (asalariado).

Sin perjuicio de las características propias o particulares de cada país o región, los problemas que se presentan con el trabajo prestado bajo subordinación o por cuenta ajena son similares (cuestiones referentes al salario, la limitación de la jornada, a los descansos, las condiciones de salud y seguridad laboral, la protección contra los accidentes de trabajo y enfermedad profesional y los efectos de la desocupación, la

⁵ En Inglaterra se promulgan leyes para la preservación de la salud y la moralidad de los aprendices en las fábricas de algodón y lana (la Health and Moral of Apprentices Act , 1802); relativa a la inspección de fábricas (la Althorp Act,1833); la Master and Servan Act, 1878; la Employers and Workmen Act, 1875; y la Factory and Workshop Act de 1878 que refunde una serie de disposiciones sobre el trabajo. Este proceso legislativo será seguido en casi toda Europa Occidental y EE.UU. (Vide. Manuel Carlos Palomeque López y Manuel Álvarez de la Rosa, Derecho del Trabajo, novena edición , colección Ceura, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., Madrid , junio 2001,p. 76 -77

⁶ Son un hito las Constituciones de México (1917) y la Alemana (1919). Pueden citarse también la Constitución española de 1931 y la uruguaya de 1934.

⁷ Francisco De Ferrari, Derecho del Trabajo, Vol. 1 (Parte General),2ª edición actualizada, Ediciones Depalma Buenos Aires 1976,p. 384 y ss.

sindicalización, la huelga, etc.) favorece la tendencia a soluciones universales, máxime cuando, acentuando esa vocación universalista, las relaciones de trabajo adquieren, cada vez, un carácter supranacional.

B) La idea (cada vez más vigente) de que existe un nexo indisoluble entre Paz Social y Justicia Social.

No es concebible la Paz sin Justicia Social. Toda forma que implique avasallamiento moral y material de un sector de la sociedad o grupo humano, constituye injusticia social y por tanto, sin importar el lugar que sea, afecta e involucra a todos, poniendo en peligro la Paz Social.

Existe en suma, la necesidad de establecer una protección adecuada del trabajo y los trabajadores, que abarque más allá de los confines del territorio de un país o región.

C) Internacionalización de la economía y los problemas que genera la competencia comercial.

Una de las preocupaciones centrales de los precursores de la idea de crear una legislación internacional del trabajo, era la de evitar la competencia desleal entre los Estados. De nada serviría que se estableciera una legislación que mejorara las condiciones de los trabajadores en un país, cuando otros países, aprovechándose de la falta de legislación laboral, competían en el comercio internacional en condiciones más ventajosas que aquellas naciones que habían adoptado normas protectoras del trabajo y los trabajadores.

Ello desalentaría la adopción de medidas concretas tendientes a mejorar las condiciones de trabajo de la clase obrera o proletaria. Por lo que, asegurar un nivel mínimo de protección internacional que nivelara las condiciones de competencia, constituyó – y constituye – una meta esencial para evitar la competencia basada en el "dumping social" y favorecer la adopción de normas tuitivas en los diferentes Estados.

Esta preocupación se acentúa en la hora actual con el fenómeno de la globalización.⁸ La libre circulación de capitales, bienes y servicios y la liberalización del comercio mundial impulsada por la Organización Mundial del Comercio (OMC), los procesos de integración regional (Unión Europea, Nafta, MERCOSUR, etc.), la deslocalización y descentralización empresarial y el rol cada vez más preponderante de las empresas multinacionales, son todos fenómenos que requieren de regulación que sólo puede provenir de un Orden Jurídico Internacional o Supranacional.

⁸ Ernest Mahaim nos recuerda que "Del mismo modo que cada nación procura garantizar a sus ciudadanos un nivel de vida mínimo, que la libre competencia no puede reducir, la finalidad última del derecho internacional del trabajo es proteger, contra todo ataque de la competencia internacional, un mínimo de conquistas obreras que delimitan el régimen jurídico de la Humanidad." (Revista Internacional del Trabajo, Vol. 115, Nro. 3-4, Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra 1996, p. 316.)

D) Incorporación de Principios y Derechos laborales a las Declaraciones, Pactos y Tratados Internacionales de DD.HH.

Se incorporan a los grandes Tratados y Declaraciones un conjunto de derechos sociales, reconociéndose así, el carácter de derechos fundamentales de estos derechos; constituyendo, un capítulo esencial de éstos, los derechos referidos al trabajo humano.

Son reconocidos como derechos de más alto rango –derechos inherentes a la persona humana – los derechos de libertad sindical, negociación colectiva, huelga, igualdad de trato y no discriminación, prohibición trabajo forzoso, protección contra la explotación del trabajo infantil, limitación de la jornada laboral, derecho al descanso y vacaciones anuales, a la salud y seguridad en el trabajo, a la protección social, etc.

E) Desarrollo del Derecho migratorio.

Las migraciones (emigración e inmigración) no son fenómenos nuevos sino que, desde épocas inmemoriales, ha existido desplazamiento de personas y grupos humanos, con menor o mayor intensidad y por diferentes causas; no obstante, el movimiento migratorio, en nuestro tiempo, ha adquirido una dimensión casi planetaria. Hay un desplazamiento humano constante que se produce desde los países pobres o eufemísticamente denominados “en vías de desarrollo”, hacia Europa y Estados Unidos.

Los problemas que se generan como consecuencias de las migraciones temporales o permanentes de grandes masas de trabajadores, el tráfico ilegal de personas, la situación de los trabajadores fronterizos, etc., exigen y requieren medidas políticas pero también soluciones jurídicas.

El derecho a emigrar – libre circulación de trabajadores y personas – y el principio de igualdad de trato de nacionales y extranjeros son base para un derecho migratorio de carácter supranacional.

F) Acción internacional de organizaciones e instituciones diversas.

En el plano internacional diversas organizaciones e instituciones desarrollan actividades que confluyen y fortalecen las acciones de carácter internacional relativas al trabajo y los trabajadores, en el campo político, económico y jurídico.

Pueden citarse las acciones llevadas a cabo por la Organización Internacional del Trabajo, las Organizaciones no Gubernamentales, las instituciones académicas y las diferentes asociaciones vinculadas al mundo del trabajo, las organizaciones internacionales de empresarios y las organizaciones sindicales, etc.

3. La Organización Internacional del Trabajo.

3.1. Constitución y evolución.⁹

La creación de la Organización Internacional del Trabajo constituyó la culminación de un largo y lento proceso que se extendió por más de 90 años,¹⁰ durante el cual, desde ámbitos sociales, religiosos, académicos y políticos, se procuró consagrar una legislación sobre el trabajo, con el objetivo de proteger a los trabajadores, no sólo de carácter nacional sino que tuviera un alcance internacional.

Representó, sin lugar a dudas, un mojón, un hito de enorme trascendencia en el campo de los Derechos humanos y laborales.

Con el surgimiento de la OIT se cristalizan las aspiraciones de un movimiento social y político que emerge y se consolida en el correr del siglo XIX, y representa una reacción ante la situación de sobreexplotación del trabajo humano y las iniquidades sociales generadas por la revolución industrial.

Un movimiento en el cual confluyeron diferentes corrientes del pensamiento filosófico y ideológico (liberales progresistas, socialcristianos, socialdemócratas y socialistas); y que se nutrió de personalidades provenientes de los más diversos sectores y extracto sociales (empresarios, académicos, políticos, etc.). Movimiento que tuvo como objetivo esencial impulsar la creación de una legislación internacional del trabajo, que estableciera un nivel mínimo de protección en todos los países.

Van ha incidir, en forma decisiva para esa cristalización, el profundo deseo de paz que emerge de la terrible catástrofe bélica en que se sumió gran parte de la Humanidad durante los años 1914-1918; la idea plasmada en el Preámbulo de la Parte XIII del Tratado de Versailles de que existe un nexo indisoluble entre Paz social y Justicia social; y la concientización de la importancia del mundo del trabajo. A lo cual coadyuvó la posición que asumen los trabajadores organizados, principalmente de los países que se vieron envueltos en la conflagración, lo cual determinó un giro en la postura abstencionista que, hasta entonces, había primado dentro del movimiento sindical.¹¹

Creada en el Tratado de Versailles (1919), Parte XIII (Preámbulo y artículos 387 a 427),¹² constituye una organización internacional única en su género, tanto por su composición y funcionamiento cuanto por sus fines y objetivos.

⁹ Sobre OIT (organización, objetivos, programas, documentos, normas, etc.) puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: <http://www.ilo.org>.

¹⁰ En 1816 Robert Owen (industrial de Escocia) a partir de la experiencia que lleva adelante en su fábrica de New Lanark lanza la idea de una legislación internacional.

¹¹ La Comisión designada por la Conferencia Preliminar de Paz (celebrada en París el 18 de enero de 1919), que tendrá a su cargo estudiar la reglamentación internacional de las condiciones de trabajo y la creación de una organización internacional permanente, con el fin de facilitar a los diversos países una acción conjunta, estará integrada y presidida por Samuel Gompers, sindicalista estadounidense.

¹² Textos que junto con la Declaración de Filadelfia constituyen el cuerpo normativo de la Constitución de la OIT.

Si bien surge como un organismo dependiente de la Sociedad de Naciones, rasgos autonómicos propios, sumado a diversos factores del contexto internacional,¹³ determinarán la desvinculación y posterior sobrevivencia de la Organización Internacional del Trabajo con respecto de aquélla.

Durante la segunda guerra mundial (1939-1945) la OIT siguió subsistiendo y continuó con sus actividades, en su sede provisoria en la ciudad de Montreal (Canadá), realizando dos Conferencias Internacionales del Trabajo. Una en Nueva York (1941) donde se debatió sobre “La OIT y la reconstrucción económica y social”; y la otra, en la ciudad de Filadelfia (1944), de enorme importancia, ya que en esa Conferencia se reafirman los principios constitutivos de la Organización y se actualizan sus objetivos y propósitos.

Al final de la guerra, se modifica la Constitución de la OIT y se independiza totalmente de la Sociedad de Naciones, lo cual ocurre en la 27ª reunión de la Conferencia Internacional, celebrada en París a fines del año 1945.

Por último, el 30 de mayo de 1946 se celebró un acuerdo entre el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo, por el cual se reconoce a ésta, la calidad de organismo especializado y se establece una vinculación que revela un cierto grado de dependencia de la OIT con respecto de las Naciones Unidas.¹⁴

En la actualidad, la Organización Internacional del Trabajo, se rige por una Constitución – texto original aprobado en 1919, el cual ha sido objeto de varias enmiendas –¹⁵ que consta de un preámbulo, una parte dispositiva dividida en cuatro capítulos (Organización, Funcionamiento, Prescripciones Generales y Disposiciones Diversas) y un anexo (Declaración relativa a los fines y objetivos de la OIT).

3.2. Fines y cometidos.

En cuanto los fines y cometidos estos surgen del Preámbulo y la Declaración anexada. Reza el artículo 1º de la Constitución: *“Se funda una organización permanente encargada de trabajar por la realización del programa expuesto en el preámbulo a esta Constitución y en la Declaración relativa a los fines y objetivos de la*

¹³ Fracaso de la Sociedad de Naciones, advenimiento de los regímenes fascistas, la política de rearme y agresividad bélica, etc.

¹⁴ Texto artículo I del Acuerdo celebrado entre las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo: “Las Naciones Unidas reconocen a la Organización Internacional del Trabajo como un organismo especializado competente para comprender la acción que considere apropiada, de conformidad con su instrumento constitutivo básico, para el cumplimiento de los propósitos expuestos en él.”

¹⁵ El texto original ha sido modificado por la enmiendas de 1922 (en vigor partir del 4/6/1934); por enmienda de 1945 (entro en vigor el 26/9/1946); por enmienda de 1946 (en vigencia a partir 20/5/1954; por enmienda de 1962 (vigente a partir del 22/5/1963; y por enmienda de 1972 (en vigor desde 1/11/1974). Vide nota texto de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, publicado por la Oficina Internacional del Trabajo (Ginebra, abril de 2000)

Organización Internacional del Trabajo, adoptada en Filadelfia el 10 de mayo de 1944, cuyo texto figura como anexo a esta Constitución”

Señalan Von Potobsky y Bartolomei de la Cruz que el Preámbulo de la Constitución de la OIT contiene tres ideas básicas: 1) la paz universal y duradera sólo puede fundarse en la justicia social; 2) la urgencia en mejorar las condiciones de trabajo que entrañan un grado de injusticia, miseria y privaciones para un gran número de seres humanos, las que engendran descontento y ponen en riesgo la paz y armonía universal; y 3) debe impedirse que la omisión de un país en adoptar un régimen de trabajo humano, no constituya un obstáculo a los esfuerzos de las demás naciones.¹⁶

Premisas estas, sobre las cuales se debe llevar adelante un programa de acción, destinado a consagrar una reglamentación internacional concerniente a las condiciones de trabajo, con el objetivo de eliminar las situaciones de iniquidad y establecer niveles mínimos de protección y garantías para los trabajadores en todos los países.

Allí se explicitan un serie de cuestiones laborales que debían ser abordadas, con carácter urgente, a fin de mejorar las condiciones existentes, tales como, duración de la jornada laboral, descansos, desempleo, salario vital, protección de los trabajadores contra las enfermedades y otras contingencias, salario igual por un trabajo de igual valor, principio de libertad sindical, etc.

En suma, siguiendo a Pla Rodríguez, podemos afirmar que de acuerdo al Preámbulo, es objetivo de la OIT bregar por la justicia social y la eliminación de todas aquellas condiciones de trabajo que, por engendrar descontento, pueden entrañar un peligro para la paz.¹⁷

Por su parte, la Declaración de Filadelfia, en cuanto reconoce la vinculación existente entre las cuestiones laborales, sociales, políticas, económicas y financieras, amplía el campo de acción de la OIT.

Autores que hemos citado, en párrafos precedentes, coinciden en destacar que este concepto configura el aporte más relevante de la Declaración. En ese sentido, el objetivo de que “todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de

¹⁶ Gerardo W. Von Potobsky y Héctor G. Bartolomei de la Cruz, La Organización Internacional del Trabajo, Editorial ASTREA, Buenos Aires 1990, p.6.

¹⁷ Américo Plá Rodríguez. Los Convenios Internacionales del Trabajo, Publicación Facultad de Derecho. Montevideo 1965, p. 83

libertad y dignidad, seguridad económica y en igualdad de oportunidades” pasa a constituir “...la meta principal de la O.I.T.”¹⁸

3.3. Composición, organización y funcionamiento.

Son miembros de la OIT los Estados que han adherido a los principios y fines de la organización e ingresado mediante algunos de los mecanismos previstos en la Constitución. La calidad de miembro puede ser adquirida de tres formas: a) Ser miembro de la OIT al primero de noviembre de 1945 (miembros natos); b) Tener la calidad de miembro de las Naciones Unidas y comunicar al Director de la Oficina Internacional del Trabajo su aceptación de las obligaciones que emanan de la Constitución de la OIT (miembros voluntarios); c) Solicitar el ingreso y ser admitido por la Conferencia General (miembros espontáneos).

Los órganos fundamentales de la organización son:

- 1) La Conferencia General (Conferencia Internacional del Trabajo)
- 2) El Consejo de Administración.
- 3) La Oficina Internacional del Trabajo.

La Conferencia Internacional del Trabajo celebra sus reuniones por lo menos una vez al año. Ha sido práctica constante, salvo en los casos ya referidos, que la Conferencia tenga lugar en la ciudad de Ginebra (Suiza), en los meses de junio.

Se integra con los representantes de los Estados miembros. La conferencia se compondrá de cuatro representantes de cada uno de los Miembros, dos de los cuales son delegados del Gobierno y los dos restantes representarán a los empleadores y trabajadores respectivamente.

Esta composición tripartita de la delegación de cada país, afirma Plá Rodríguez, refleja el carácter tripartito de toda la organización, que exhibe esta característica como uno de sus rasgos más singulares.¹⁹

Cada delegado podrá estar asistido de hasta dos consejeros técnicos, por cada uno de los puntos que figuren en el orden del día de la Conferencia.

La designación de los delegados sectoriales será realizada por el Gobierno de acuerdo con las organizaciones profesionales más representativas de empleadores y trabajadores.

Es en este ámbito donde se adoptan las principales normas relativas al trabajo (función legislativa) y se controla, a partir de un informe elaborado anualmente por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Miembros, respecto de estos instrumentos normativos (función de contralor).

¹⁸ Gerardo W. von Potobsky y Héctor G. Bartolomei de la Cruz, obra citada, ... p. 7.

¹⁹ Américo Plá Rodríguez, obra citada..., p.107.

La Conferencia tiene distintas facultades, las que pueden ser clasificadas en: a) facultades relativas a su funcionamiento (verificación de los poderes de los delegados, fijación del lugar de la Conferencia e incorporación al orden del día de uno o más puntos); b) facultades constituyentes (facultad de enmendar la Constitución); c) facultad de orden electivo (elección miembros de la Mesa de la Conferencia y los miembros electivos del Consejo de Administración); d) facultades legislativas (de adoptar convenios y recomendaciones, resoluciones y declaraciones); e) facultades administrativas (trata la Memoria del Director General, adopta resoluciones relativas a la gestión de la Organización y aprueba el presupuesto); e) facultades reglamentarias (dictar el reglamento de funcionamiento).

El Consejo de Administración, también de composición tripartita, se integra con cincuenta y seis personas. Veintiocho representantes de los gobiernos –diez serán nombrados directamente por los Estados miembros de mayor importancia industrial y los restantes designados por los delegados Gubernamentales a la Conferencia General -; catorce representantes de los empleadores y catorce representantes de los trabajadores elegidos, respectivamente, por los delegados empleadores y trabajadores a la Conferencia.

El Consejo de Administración será objeto de renovación cada tres años. Establece su reglamento y fija las fechas de sus reuniones. Elige entre sus miembros un presidente y dos vicepresidentes – uno de estos cargos debe ser desempeñado por una persona que representa a un gobierno y los otros dos deben recaer en personas que representen a los otros sectores – lo cual constituye la Mesa del Consejo de Administración.

Tiene a su cargo una serie de atribuciones, entre las cuales figuran la de designar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, fijar el orden del día de las reuniones de la Conferencia General, entender en las denuncias y quejas ante incumplimiento de las obligaciones emanadas de la adopción de un convenio o recomendación, designar comisiones de encuestas y comunicar a los gobiernos contra los cuales se han promovido reclamaciones.

La Oficina Internacional del Trabajo, con sede en Ginebra y a cargo de un Director General nombrado por el Consejo de Administración, tiene carácter permanente y constituye el órgano ejecutivo de la OIT.

El Director General y el personal de la Oficina cumplen funciones exclusivamente de carácter internacional, por lo que, en el cumplimiento de las mismas, sólo están sujetos a la autoridad de la Organización.

Compete a la Oficina la compilación y distribución de todas las informaciones concernientes a la reglamentación internacional de las condiciones de vida y trabajo

de los trabajadores, el estudio de las cuestiones que hayan de someterse a la Conferencia con miras a la adopción de un convenio y/o recomendación, y la realización de encuestas especiales dispuestas por la Conferencia o por el Consejo de Administración.

Además, la Oficina tiene a su cargo preparar los documentos sobre los diversos puntos del orden del día de la Conferencia; prestar ayuda a los Gobiernos, cuando así lo soliciten, para elaborar una legislación basada en las decisiones de la Conferencia y para mejorar las prácticas administrativas y los sistemas de inspección; cumplir con los deberes que le incumban en relación con la aplicación efectiva de los convenios y recomendaciones; redactar y editar publicaciones sobre cuestiones relativas a la industria y el trabajo de interés internacional.²⁰ A su vez, la Conferencia o el Consejo de Administración, pueden asignarle otras facultades y obligaciones que consideren conveniente encomendarle.

Para finalizar, debe señalarse, que tanto los órganos y comisiones previstos por la Constitución y el Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, y cuantos aquellos que se creen, deben tener una composición tripartita, donde estén representados el sector gubernamental y los sectores empleador y trabajador. Lo cual constituye un desarrollo práctico del principio del tripartismo, elemento que caracteriza y distingue a este organismo especializado en el ámbito internacional.

3.4. Función normativa y medios de acción.

La función normativa constituye una de las funciones cardinales de la Organización Internacional del Trabajo. Desarrolla una actividad legislativa mediante la cual, a través de la Conferencia General, se adoptan instrumentos normativos que generan para los Estados Miembros obligaciones concretas y directas. En este aspecto la Conferencia General puede ser vista como un verdadero Parlamento de carácter internacional, donde los representantes de los trabajadores y empleadores, conjuntamente con los delegados de los gobiernos, elaboran y aprueban normas que prevén un “estándar mínimo” sobre condiciones y relaciones de trabajo que deben regir con carácter general.

A consecuencia de las transformaciones que tuvieron lugar en el último cuarto de Siglo, se abrió un fuerte debate en torno a la OIT y el papel que ésta debía tener ante la nueva realidad emergente; el rol de la Organización frente a la globalización de la economía, la liberalización del comercio, los cambios en el mundo del trabajo, etc.

²⁰ La Oficina edita regularmente, entre las varias publicaciones que realiza, la Revista Internacional del Trabajo, la cual contiene estudios e informes sobre diversos tópicos relativos al trabajo y cuestiones sociales en los diferentes países y sistemas jurídico-laborales.

Con el pretexto de que era necesario modernizar y actualizar sus funciones y cometidos, adecuándolas a las exigencias de un mundo que había cambiado, no fueron pocas las voces que se levantaron para cuestionar la labor normativa de la OIT y, en algunos casos, su propia razón de existir.

Más allá de la adaptación que, como toda institución creada en un contexto social y político muy diferente, era necesario realizar, se reflejaba, en buena parte de las críticas que se formulaban a la OIT, la intención de convertirla en un organismo meramente técnico, más bien de abocado a la ayuda técnica, reduciendo la función normativa y minimizando su protagonismo en el mundo del trabajo.

Puede decirse que, de ese debate –a nuestro juicio aún inconcluso – han surgido señales claras, en el sentido de reforzar el papel de la Organización Internacional del Trabajo, en cuanto Organismo especializado en materia social y laboral.

En esa dirección, la Cumbre Social de las Naciones Unidas, reunida en Copenhague (marzo de 1995), confirma el rol de la OIT en el campo del empleo y el desarrollo social; así como, el compromiso que asumen los participantes en dicha cumbre de reforzar el cumplimiento de las normas laborales fundamentales relativas a la prohibición del trabajo forzoso y el trabajo de los niños, la libertad de asociación y negociación colectiva, la igualdad de remuneración ante trabajo de igual valor y la no discriminación.

La Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio – en la cual estuvieron ausentes los Ministros de Trabajo – renueva el compromiso de los Estado Partes de respetar las normas fundamentales del trabajo, internacionalmente reconocidas. Consideran a la OIT el órgano competente para establecer y asegurar la aplicación de dichas normas; y reafirman su apoyo a la OIT en su labor de promoción de los derechos fundamentales de los trabajadores.²¹

Por otra parte, desde la propia organización se han impulsado acciones tendientes a mejorar el papel de la OIT y reforzar la eficacia de aquellos instrumentos relativos a los principios y derechos fundamentales del trabajo.

A ese respecto puede mencionarse la política de revisión mediante la cual se busca depurar y vigorizar el conjunto normativo, eliminando aquellas normas que han quedado superadas o resultan obsoletas a los efectos de los fines y objetivos de la OIT. En ese marco se adoptó una enmienda a la Constitución – no ha entrado en vigor todavía – que permite, a iniciativa del Consejo de Administración, siguiendo los

²¹ Sobre esta cuestión y las referidas en este sub capítulo pueden verse en La actividad normativa de la OIT en la era de la mundialización. Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 85ª reunión (1997). Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra, primera edición 1997.

mismos mecanismos previstos para la aprobación de convenios y recomendaciones, que la Conferencia General pueda derogar los convenios que han perdido su objeto o que ya no representan una contribución útil a la consecución de los objetivos de la Organización.²²

En el año 1998, la Conferencia Internacional del Trabajo, adopta una Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la cual constituye, a nuestro criterio y más allá de eventuales críticas, uno de los instrumentos normativos más relevantes que se hayan adoptado en el seno de la OIT en los últimos decenios. Dado que será objeto de un tratamiento particular más adelante, no ingresaremos en mayores detalles sobre la misma, salvo indicar que implica una reafirmación de los Estados Miembros con los principios y derechos fundamentales inscritos en la Constitución de la OIT.

Por último, debemos mencionar, la propuesta lanzada por el Director General – contenida en la Memoria a la Conferencia Internacional del Trabajo (87ª reunión, 1999) – sobre el “Trabajo decente” enmarcado en la promoción de los principios y derechos fundamentales, que viene a configurar un mojón importante para la OIT respecto a su revalorización y adecuación a los nuevos requerimientos.

Además de la actividad normativa, la Organización desarrolla diversas acciones que tienen como objetivo difundir y promover la labor de la OIT en el campo del empleo y el trabajo, ayudar a los Estados Miembros en cuanto a la internalización y aplicación de las normas internacionales del trabajo, así como acciones destinadas a incentivar el diálogo y la negociación colectiva, el fortalecimiento de los sistemas de relaciones laborales y los mecanismos de solución de conflictos.

Se realizan estudios, investigaciones, estadísticas y publicaciones;²³ se llevan a cabo encuestas y misiones de estudio en diferentes países y regiones del Mundo; se hacen seminarios y conferencias especiales (ejemplo: las Conferencias Regionales donde se abordan temas específicos de la región o continente) y se desarrollan diversos programas de ayuda técnica y colaboración en acuerdo con los Gobiernos de los Estados.²⁴

²² Enmienda adoptada en la 85ª reunión de la Conferencia General (Ginebra, 1997)

²³ La OIT destinada recursos a una serie de Programas transversales: Centro Internacional de Formación (Centro de Turín); Instituto Internacional de Estudios Laborales; Grupo de Política Internacional (IPG); Oficina para la Igualdad de Género; y la Oficina de Estadísticas.

²⁴ A manera de ejemplo pueden citarse el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento.

4. Derechos Humanos o Derechos fundamentales de la persona.

4.1. Concepto de Derechos humanos fundamentales.

Con la expresión Derechos Humanos o Derechos Fundamentales de la personalidad humana se hace referencia a una serie de derechos que se consideran inherentes o naturales a toda persona sin distinción o discriminación de tipo alguno. Derechos consagrados en normas nacionales de rango superior y en el ordenamiento jurídico internacional.²⁵

Desde el punto de vista jurídico es un concepto moderno, relativamente nuevo y abierto, que surge y se encuentra íntimamente vinculado a la eterna lucha por la libertad, la igualdad y la dignidad de Hombres y Mujeres.

Los derechos humanos, tal como los conocemos hoy, emergen de un largo proceso de luchas sociales y políticas que los Hombres, en diferentes fases de la historia, han librado contra diversas formas de opresión y avasallamiento; son “la cristalización histórica” de una concepción ética y jurídica que tienen su piedra angular en la dignidad Humana y el respeto de la libertad como valor supremo.²⁶

Pretender dar una definición acabada y completa del concepto de Derechos Humanos significaría no sólo brindar una noción estática del mismo sino que, sobre todo, implicaría transmitir una idea contraria a su propia esencia.

No obstante y sin perjuicio de lo expresado, con el fin de una mayor comprensión del tema, adoptaremos – por su sencillez y precisión – la definición formulada por Plá Rodríguez. Para este autor los derechos humanos pueden definirse “...como los derechos que posee todo hombre por el solo hecho de ser hombre”²⁷

Se manifiestan con una fuerza expansiva y dinámica, lo que ha llevado a la doctrina a señalar, como una característica peculiar, la progresividad de las normas sobre derechos humanos.²⁸

²⁵ Ermida Uriarte expresa que tradicionalmente la doctrina rioplatense maneja los conceptos de derechos humanos y derechos fundamentales como sinónimos. (Oscar Ermida Uriarte, “Derechos humanos laborales en el derecho positivo uruguayo”, Investigación sobre la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en Uruguay, Oficina Internacional del Trabajo (Oficina Regional para América Latina y el Caribe), OIT, primera edición 2006, p. 11. Por ejemplo, Osvaldo Mantero de San Vicente, habla de “derechos fundamentales” en Derecho sindical, FCU, 1ª edición (julio 1998), p. 76 y ss.

²⁶ Vide. José L. Mendizábal, “Raíces filosóficas y objetivos de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, en Derechos Humanos (A 90 años de la Declaración Americana de los Derechos y deberes del Hombre y de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Universidad Católica, Editorial Amalio M. Fernández 1999, p.11 y ss.; Aníbal Luis Barbagelata, Derechos Fundamentales (Edición actualizada por Miguel Ángel Semino), FCU 2ª edición, abril de 2000.

²⁷ Américo Plá Rodríguez, “Los derechos humanos y el derecho del trabajo”, en Debate Laboral (Revista americana e italiana de derecho del trabajo), Año III, No.6/1990, p.11.

²⁸ Héctor –Hugo Barbagelata, “El bloque de constitucionalidad de los derechos humanos laborales”, Rev. Derecho Laboral, Tomo XLVII –No.214 (abril – junio 2004), p.234.

Si bien la idea sobre la existencia de ciertos derechos esenciales puede encontrarse en las culturas antiguas – como según sostiene Supervielle en obra citada – la cristalización de éstos derechos, en textos políticos y jurídicos, tal como los conocemos modernamente, será de épocas más recientes.

A partir de ciertos derechos esencialmente civiles y políticos – libertad, propiedad, seguridad, resistencia a la opresión e igualdad ante la ley – considerados inherentes al Hombre ²⁹ se avanza, ampliándose cuantitativa y cualitativamente, hacia la consagración de un conjunto de derechos que abarcan aspectos sociales, económicos y culturales.

La Asamblea Nacional francesa de 1789 (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano) expresa:

“...reconoce y declara los siguientes sagrados derechos del hombre y del ciudadano:

Artículo 1.*Los hombres han nacido, y continúan siendo, libres e iguales en cuanto a sus derechos...*

Artículo 2.*La finalidad de todas las asociaciones políticas es la protección de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre; y estos derechos son libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión.*

Artículo 4.*La libertad política consiste en poder hacer todo aquello que no cause perjuicio a los demás...*

Artículo 6.*La ley es expresión de la voluntad de la comunidad. Todos los ciudadanos tienen derecho a colaborar en su formación, sea personalmente, sea por medio de sus representantes. Debe ser igual para todos, sea para castigar o para premiar; y siendo todos iguales ante ella, todos son igualmente elegibles para todos los honores, colocaciones y empleos, conforme a sus distintas capacidades, sin ninguna otra distinción que la creada por sus virtudes y conocimientos.*

Artículo 10.*Ningún hombre debe ser molestado por razones de sus opiniones, ni aún por sus ideas religiosas,...*

Artículo 11.*Puesto que la comunicación sin trabas de los pensamientos y opiniones es uno de los más valiosos derechos del hombre, todo ciudadano puede hablar, escribir y publicar libremente, teniendo en cuenta que es responsable de los abusos de esta libertad en los casos determinados por la ley.”*

Del reconocimiento de determinados derechos inalienables e imprescriptibles del individuo, como los derechos a la vida, a la libertad y la seguridad de física de las personas, respecto de los cuales el Estado no debe interferir sino asegurar su goce, se evoluciona a un concepto de derechos fundamentales que comprende derechos económicos, sociales y culturales. Un elenco de nuevos derechos, denominados

²⁹ Si bien pueden citarse las leyes inglesas de 1628, 1679 y 1689 o del Estado de Virginia de 1776 como instrumentos precursores, es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 la que constituye, a nuestro criterio, el basamento jurídico fundamental en virtud de su influencia universal.

“derechos sociales” o “socio-económicos”, que vienen a sumarse a las libertades civiles y políticas, enriqueciendo así, los contenidos y el concepto mismo de “Derechos Humanos”.

Estos son derechos que están vinculados a la satisfacción de necesidades y exigencias vitales de la vida humana. Tienen que ver con la salud, la vivienda, los ingresos, las condiciones de trabajo, de la familia, de los niños, de las contingencias sociales y biológicas, etc. Frente a esta nueva generación de derechos esenciales se requiere, por parte del Estado, un papel activo. Y esto implica, no solamente una adhesión a estos derechos, sino en la instalación de políticas y programas que concreten acciones positivas, tendientes a garantizar el ejercicio pleno y efectivo de los mismos.

Para ello es imprescindible instrumentar y poner en práctica políticas sociales y económicas que aseguren una justa distribución de la riqueza y generen las condiciones materiales que posibiliten seriamente eliminar – o reducir – los factores que causan pobreza y desigualdad social. Condiciones morales y materiales que habiliten el desenvolvimiento de una vida digna y garanticen, a todas las personas, el acceso a las necesidades humanas básicas; como los son la salud, la vivienda, la alimentación, la educación y el trabajo. Derechos todos que hacen a la dignidad del Ser Humano.³⁰

En ese sentido, la comunidad internacional ha incorporado en Declaraciones Tratados y Convenciones una serie de derechos que son reconocidos como fundamentales por la conciencia jurídica universal. Derechos que se estiman esenciales – imprescriptibles e inalienables – a toda persona humana, respecto de los cuales los Estados tienen el compromiso de garantizar su cumplimiento.

4.2. Nuevos derechos o un desarrollo “aggiornado” de libertades y derechos de viejo cuño.

La tendencia expansiva que particularizan a los derechos humanos ha llevado a los juristas – la doctrina en general – hablar de derechos de primera, segunda y, en los últimos años del siglo pasado, de una tercera y hasta cuarta generación de derechos fundamentales.

Esta una nueva generación de derechos tienen una doble característica. Son a la vez derechos colectivos e individuales pero además, tienen la particularidad – algunos de ellos – de ser al mismo tiempo sustanciales e instrumentales.

³⁰ “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí” (Numeral 5º de la Declaración aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena 1993).

Algunos autores se refieren a los colectivos como derechos a la solidaridad. Ingresan aquí un conjunto de principios y derechos, muchos de los cuales tienen una fuerte impronta programática y política, tales como los derechos de los Pueblos a la Paz, a la no Intervención en los asuntos internos, al desarrollo sustentable, a la pluralidad y diversidad cultural (protección de los pueblos indígenas o autóctonos), a la preservación de los recursos naturales y a la protección del ambiente, la biodiversidad, el acceso de las comunidades al agua en cuanto elemento vital para la vida humana, etc.

Respecto a los individuales o, mejor dicho, aquellos derechos de nuevo cuño que se refieren primordialmente a los ciudadanos, podemos mencionar los siguientes: la no discriminación motivada en razones de opción sexual, el derecho de género, el derecho a la intimidad, protección de los datos personales (Habeas Data), el derecho de información (de informar, ser informado y acceder a la información), derechos de los consumidores, el acceso a los medios electrónicos e informáticos, a un ambiente libre de contaminación, a la libre opción cultural, protección contra las diversas formas de acoso moral, etc.

Ciertos derechos configuran una profundización de derechos fundamentales ya consagrados en instrumentos jurídicos – nacionales e internacionales - otros en cambio, aparecen como una nueva gama de derechos aún en gestación. Algunos de estos derechos, como por ejemplo el derecho de información, presentan la peculiaridad de constituir derechos sustanciales pero que, al mismo tiempo, pueden ser considerados derechos instrumentales, dado que permiten o viabilizan el ejercicio y goce de otros derechos esenciales.

5. Los Derechos Humanos laborales.

5.1. Planteo previo.

Una cuestión, sobre la cual la doctrina no es unánime, tiene que ver con el contenido del conjunto de los derechos que denominamos “derechos humanos laborales”.

Aquí las posiciones, en una clasificación simplista y esquemática, aparecen divididas en dos grandes corrientes. Una posición, que podríamos clasificar como maximalista, considera que todos los derechos relativos al trabajo son “derechos humanos fundamentales”; mientras que, para una segunda corriente doctrinaria, integrarían esta categoría de derechos sólo un número determinado de derechos laborales.

¿Todos los derechos relativos al trabajo merecen ser catalogados como derechos humanos fundamentales o solamente un elenco reducido de éstos debe ser

tenido en cuenta como tales? Y sí esta última fuera la respuesta. ¿Cuáles serían esos derechos?

Además, como muy bien destaca Barreto, en una investigación realizada en el marco del Proyecto Infocus para la Promoción de la Declaración sobre principios y derechos fundamentales de la OIT (1998), “La amplitud del alcance de los derechos humanos en su dimensión laboral no se encuentra referida exclusivamente a quienes prestan su energía de trabajo en una relación de dependencia”.³¹

La respuesta por tanto no es fácil, máxime cuando, en el estado actual de la evolución Humana y de las instituciones sociales, fruto de las transformaciones científico- tecnológicas que vive el mundo contemporáneo, hacen prever cambios sociales, políticos y jurídicos profundos e impredecibles.

Sin embargo, participes de una conciencia ética y jurídica enmarcada en una concepción social y humanista, nos inclinamos por una noción amplia y dinámica de los derechos humanos laborales.

5.2. Fuentes jurídicas de los derechos laborales fundamentales.

En cuanto a las fuentes formales y materiales de los derechos fundamentales del trabajo, podemos distinguir las procedentes de orden interno y las provenientes del ámbito internacional.

Aquí haremos referencia a las fuentes de origen internacional o supranacional; en cuanto a las de orden interno o nacionales, cabe señalar que las Constituciones más modernas – verbigracia las Constituciones de Portugal (1975), la de España (1978) y la de Brasil (1988) – integran en forma explícita los derechos laborales en el capítulo de derechos y garantías fundamentales. Con respecto a la Constitución uruguaya le dedicaremos un capítulo aparte.

Podemos identificar, en el ámbito internacional y en lo que nos atañe, tres fuentes de derechos: a) los instrumentos adoptados por las Naciones Unidas; b) los provenientes del sistema interamericano; y c) el sistema normativo de la OIT.

En el marco de las Naciones Unidas se ha creado un sistema normativo de carácter universal, cuyos instrumentos más relevantes adoptados por la Asamblea General, en materia de derechos socio-económicos, son la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, la

³¹ Hugo Barreto Ghione, en Investigación sobre la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en Uruguay...obra citada..., p. 21.

Convención sobre Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).³²

A nivel regional – sistema interamericano – las normas a ser tenidas en cuenta son: a) la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948); b) la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (1948); c) la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica” (1969);³³ d) el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” (1988).³⁴

Todos instrumentos normativos de más alto rango que consolidan además de derechos y libertades civiles y políticas, un conjunto de principios y derechos laborales fundamentales. Lo que constituye, conjuntamente con las normas internacionales del trabajo de OIT, una fuente jurídica específica del Derecho del Trabajo.

Las normas internacionales citadas recogen una serie de derechos socio-laborales, respecto de los cuales se puede ensayar un inventario no taxativo ni definitivo. Una enumeración incompleta, pero que nos sirve para identificar aquellos derechos estimados fundamentales, por la comunidad internacional con relación al trabajo humano.

Así por ejemplo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, consagra entre otros los siguientes derechos:

- a) El derecho de toda persona a la seguridad social y a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, los cuales se consideran indispensables a su dignidad y libre desarrollo de su personalidad.
- b) Derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias del trabajo y a la protección contra el desempleo; a igual salario por igual trabajo; a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure a sí y a su familia una existencia humana digna.
- c) Derecho de toda persona a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses.
- d) Derecho al descanso y disfrute del tiempo libre, a una limitación de la jornada de trabajo y vacaciones periódicas.

³² Uruguay, en tanto miembro pleno de la Naciones Unidas, ha adherido a la Declaración Universal de los DD.HH. Ha ratificado los Pactos Internacionales (Ley 13.751 de 11/VII/1969), así como ambas Convenciones (Decreto-Ley No. 15.164 de 4/VIII/1981 y Ley No. 16.137 de 28/IX/1990).

³³ Ratificado por Uruguay (Ley No. 17.737 de 8/III/1985).

³⁴ Ratificado por Uruguay (Ley No. 16.519 de 22/VII/1994)

e) Derecho a un nivel adecuado que asegure a la persona y su familia la salud, alimentación, vivienda y los servicios sociales necesarios; protección de la maternidad y la infancia.

Y en los Pactos internacionales,³⁵ principalmente en el de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los principios y derechos relativos al trabajo allí contenidos son:

- a) Derecho al trabajo (oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogidos y aceptado); vinculado a este derecho se encuentra la formación técnico – profesional que los Estados Partes deben asegurar a través de una orientación y programas adecuados con el fin de asegurar la ocupación plena y productiva.
- b) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, no discriminación en relación a las condiciones de trabajo de las mujeres.
- c) Protección y asistencia a favor de los niños, obligación de establecer límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido el acceso de los niños a un empleo.
- d) Seguridad e higiene laboral.
- e) Igualdad de oportunidad en el trabajo; descansos y vacaciones periódicas; limitación razonables de las horas de trabajo y remuneración de los días festivos.
- f) Derecho a fundar sindicatos y afiliarse al de su elección. Derecho de los sindicatos a formar federaciones y confederaciones, y a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba el orden legal.
- g) El derecho de huelga.
- h) Protección de la maternidad, licencia remunerada antes y después del parto.
- i) El derecho de toda persona a la seguridad social.
- j) Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel de salud física y mental.
- k) Derecho a la enseñanza en sus distintos niveles.
- l) Prohibición de la esclavitud y el trabajo forzoso.

En cuanto a los Tratados y Convenciones adoptadas en el ámbito de los Estados Americanos, merece un destaque especial, sin que ello implique minimizar la importancia de las otras normas existentes, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Protocolo de San Salvador”. Y ello por una razón principal: este Protocolo constituye, a nuestro juicio, el instrumento jurídico de mayor relevancia que en materia de derechos humanos laborales han convenido los países de la región.³⁶

³⁵ “Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses” (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 22).

³⁶ No obstante, debemos señalar, que la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales contiene una enumeración de principios fundamentales que deben amparar a los trabajadores (Convenciones

Aquí no solamente los Estados Partes convienen sobre un conjunto de derechos relativos al trabajo y los trabajadores – no discriminación, derecho al trabajo, condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo (remuneración, estabilidad en el empleo, promoción, descansos, seguridad e higiene, limitación de la jornada, etc.), derechos sindicales, el derecho a la huelga, derecho a la seguridad social, derecho a la salud, derecho a la educación – sino que asumen el compromiso de adoptar las medidas necesarias, a fin de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Protocolo.

Pero además, los Estados convienen, expresamente, en que garantizarán el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse a los de su elección; a que las organizaciones sindicales sean federaciones y confederaciones nacionales e internacionales funcionen libremente; y el derecho a la huelga.³⁷

6. Sistema normativo de la OIT.

6.1. Las normas internacionales del trabajo (NIT).

En el ámbito de la OIT se han adoptado una serie de instrumentos sobre cuestiones sociales y laborales, configurando así un verdadero sistema normativo. Un sistema que cuenta, asimismo, lo cual le otorga una singularidad especial, con mecanismos propios de contralor respecto a la aplicación y cumplimiento de las normas internacionales del trabajo (NIT).

Los principios contenidos en la Constitución y en la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización, constituyen el basamento jurídico sobre el cual se construye toda la actividad de la OIT. Surgen de allí un elenco de principios, los que pueden ser sintetizados, a los fines didácticos, de la siguiente manera:

- a) La Paz universal y permanente se basa en la Justicia social.
- b) El mejoramiento de las condiciones de trabajo contribuye a la Paz.
- c) La pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos.
- d) Derecho a la búsqueda del bienestar material y el desarrollo espiritual.
- e) Garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital.
- f) Condiciones de dignidad y libertad, y seguridad económica.

colectivas, salario, jornada de trabajo, descansos y vacaciones, trabajo de menores y de la mujer, estabilidad laboral, derecho de asociación, derechos de huelga, etc.). Cabe mencionar también, aunque de carácter subregional, la Declaración Socio-Laboral del MERCOSUR, cuya importancia mayor se encuentra en la reafirmación que hacen los Estados Miembros, en el Preámbulo de la Declaración, de los grandes Pactos, Tratados y Declaraciones Universales de los Derechos Humanos. Contiene una enumeración de derechos laborales: no discriminación, promoción de la igualdad, trabajadores migrantes y fronterizos, eliminación trabajo forzoso y el trabajo infantil, libertad de asociación, libertad sindical, negociación colectiva, huelga, diálogo social, fomento del empleo, salud y seguridad en el trabajo, protección contra el desempleo, etc.

³⁷ Artículo 8º del Protocolo de San Salvador.

- g) El trabajo no es una mercancía.
- h) La libertad de expresión y asociación es indispensable para el progreso constante.
- i) Tripartismo.
- j) Igualdad de oportunidades y no discriminación.
- h) Derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva.

Luego tenemos los Convenios y Recomendaciones, únicos instrumentos previstos en la Constitución de la OIT, los que constituyen el cuerpo normativo principal. Al año 2006 se han adoptado 187 convenios y 198 recomendaciones.

Ambos son aprobados por la Conferencia General, conforme a una mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes, luego de un proceso de estudio y debate que insume varias instancias o etapas. Durante todo ese proceso, tanto en las etapas previas cuanto en las de elaboración y aprobación del texto definitivo, tienen una participación activa los Gobiernos y las organizaciones sindicales y empresariales de los Estados Miembros,³⁸

Todo Convenio adoptado debe ser sometido, por los Estados Miembros, a la autoridad o autoridades competentes a los efectos de que se le de forma de ley o se adopten otras medidas para su aplicación. Además de esta obligación, se debe comunicar al Director General la ratificación y las medidas necesarias que se adoptarán para hacer efectivas las disposiciones del convenio. Caso de que no se obtuviera el consentimiento para la ratificación, deberá informarse sobre el estado de la legislación y las prácticas en lo que concierne a los asuntos tratados en el convenio.

Las recomendaciones, en tanto, no son objeto de ratificación, sino que constituyen directivas o guías para la formulación de las políticas laborales y la legislación. Tienen fundamentalmente tres funciones: a) más apropiadas para contener asuntos que se consideran que no están maduros para ser incorporados a un convenio; b) servir de norma complementaria a un convenio; c) valor propio, en cuanto recogen materias consideradas imposibles de incluir en un convenio.

Se refieren a una multiplicidad de asuntos relativos al trabajo y la seguridad social; y, al igual que con los convenios, los Estados Miembros (Gobiernos), frente a una Recomendación, deben informar sobre las acciones y medidas que piensan implementar o han llevado a cabo para adoptar o aplicar sus disposiciones.

En cuanto a los Convenios estos se clasifican en tres grandes categorías: a) aquellos convenios denominados fundamentales o que constituyen el núcleo duro de los derechos laborales fundamentales (serán objeto de un abordaje particular en el numeral siguiente); b) convenios denominados prioritarios o de particular interés

³⁸ A veces la adopción puede estar precedida de una Conferencia especial relativa al tema contenido en el convenio y/o recomendación.

(Convenios núms. 81 y 129 relativo a la inspección de trabajo; Convenio núm. 122 relativo a la política del empleo; y el Convenio núm. 144 sobre consultas tripartitas para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo); c) el resto de los convenios los cuales se refieren a una diversidad de materias (ejemplo: convenios sobre limitación de la jornada laboral, descansos y licencias, seguridad y salud laboral; salario mínimo y protección del salario, administración del trabajo, seguridad social, trabajadores migrantes, trabajadores portuarios, trabajadores del mar y la pesca, etc.)

En un mismo orden de importancia y jerarquía que los Convenios se encuentran los Protocolos. Son instrumentos que revisan parcialmente un Convenio y, al igual que éstos, deben someterse a la autoridad competente para su ratificación. A la fecha se han adoptado cinco Protocolos.³⁹

Un instrumento normativo, de suma importancia y que merece especial referencia, son las Declaraciones adoptadas en el seno de la Conferencia Internacional. Si bien son escasas y sólo en determinadas circunstancias se han producido, estas versan sobre alguna cuestión de extrema relevancia y han constituido un reforzamiento del rol y los fines de la OIT. Caben destacar, la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización, adoptada en mayo de 1944, en oportunidad de la vigésima sexta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo realizada en la ciudad de Filadelfia; y la Declaración relativa a los Principios y Derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo, en su octogésima sexta reunión (Ginebra, 18 de junio de 1998).⁴⁰

Otros instrumentos son las Resoluciones y las Directivas. Las primeras, aprobadas en el seno de la Conferencia General, tratan cuestiones de orden general o sobre temas que se estiman de importancia por la Conferencia y que, dado el estado de discusión o de su evolución, resultaría difícil que pudieran ser recogidos en un

³⁹ Protocolo de 1982 relativo al Convenio sobre las plantaciones, 1958 (adoptado en la 68ª reunión de la CIT); Protocolo de 1990 relativo al Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 (adoptado en la 77ª reunión de la CIT); Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (adoptado en la 82ª reunión de la CIT); Protocolo de 1996 relativo al Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (adoptado en la 84ª reunión de la CIT); y Protocolo de 2002, relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (adoptado en la 90ª reunión de la CIT).

⁴⁰ La otra es la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, adoptada por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su 204ª reunión (Ginebra, noviembre de 1977), enmendada en la reunión 279ª (Ginebra, noviembre 2000) por dicho Consejo.

convenio y/o una recomendación.⁴¹ En tanto que las segundas, son generalmente normas de carácter técnico.

Por último, aunque si bien no constituyen una fuente normativa formal, los pronunciamientos y dictámenes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Estos pronunciamientos y dictámenes configuran un germen doctrinal y jurisprudencial que opera como una verdadera fuente de reglas y criterios hermenéuticos, los cuales facilitan la aplicación y el desarrollo conceptual de los contenidos de las normas internacionales del trabajo.

6.2. Núcleo de convenios fundamentales.

Se ha desarrollado la práctica de poner énfasis en un grupo de convenios que, por la naturaleza e importancia de los asuntos tratados en ellos, son considerados el núcleo duro del conjunto normativo de la OIT. Convenios que, por otra parte, quedan excluidos de posibles acciones tendientes a su revisión; y son además, objeto de una especial atención de los órganos encargados de controlar el cumplimiento de las normas adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo.

Estos convenios, calificados como fundamentales, cristalizan principios y derechos esenciales relativos al trabajo humano; derechos que son inherentes a toda persona, por el sólo hecho de tener la condición de trabajador, con independencia de la actividad profesional o del carácter público o privado del sujeto empleador.⁴²

Componen este grupo de normas los siguientes convenios:

A) Convenio sobre libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).

Este convenio, verdadero estatuto de la libertad sindical, consagra los principios de autonomía y autarquía de las organizaciones sindicales y de empleadores. Implica que los trabajadores y empleadores, sin ninguna distinción⁴³ y sin autorización previa, tienen derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la única condición de observar los estatutos de las mismas; y que las organizaciones de trabajadores y

⁴¹ Cabe mencionar, a título de ejemplo, las siguientes: Resolución sobre la independencia del Movimiento Sindical (adoptada el 26 de junio de 1952) y Resolución sobre los Derechos sindicales y su relación con las libertades civiles (adoptada el 25 de junio de 1970).

⁴² Estos convenios cuentan con un alto número de ratificaciones por parte de los Estados Miembros: Convenio núm. 87 (147 ratificaciones); Convenio núm. 98 (156 ratificaciones); Convenio núm. 29 (171 ratificaciones); Convenio núm. 105 (167 ratificaciones); Convenio núm. 100 (163 ratificaciones); Convenio núm. 111 (165 ratificaciones); Convenio núm. 138 (149 ratificaciones); y Convenio núm. 182 (163 ratificaciones).

⁴³ Al igual que en el Convenio núm. 98, se establece que cada legislación nacional deberá determinar hasta que punto se aplicarán las garantías previstas en este convenio a las fuerzas armadas y a la policía (artículo 9º).

empleadores, tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos internos, de elegir libremente sus representantes, de organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción. Tienen además, el derecho de constituir federaciones y confederaciones así como afiliarse a las mismas; y el derecho de toda organización, federación o confederación de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores o de empleadores (artículos 2º, 3º y 5º).

Las organizaciones sindicales y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vías administrativa. Sólo podrían ser objeto de este tipo de medidas si incurrieran en actos o hechos contrarios a la legalidad (artículo 8º), mediante decisión judicial previa y respetándose las garantías del debido proceso (artículo 4º).

La protección del derecho de sindicación aparece consagrada a texto expreso en el Convenio. Se establece que todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo, para el cual esté en vigor el convenio, se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación (artículo 11º).

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

Establece que tanto los trabajadores como las organizaciones sindicales y de empleadores deberán gozar de adecuada protección; los trabajadores contra los actos de discriminación, los cuales tienen como finalidad menoscabar la libertad sindical en relación con el empleo, y las organizaciones contra los actos de injerencia de unas respecto de las otras, ya sea en forma directa o indirecta (artículos 1º y 2º).

Deberán adoptarse mecanismos adecuados a las condiciones de cada país, cuando ello fuera necesario, con el objetivo de estimular y fomentar entre un empleador y/o organizaciones de empleadores por una lado y las organizaciones de trabajadores por otro, el desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntarios, que permita reglamentar, a través de convenios colectivos, las condiciones de trabajo (artículo 4º).

C) Convenio sobre trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo, que ratifique este convenio queda obligado a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas. Se autoriza, con miras a la supresión total, que el trabajo forzoso u obligatorio podrá emplearse, durante un período transitorio, únicamente para fines públicos y a título excepcional, en las condiciones y con las garantías estipuladas en este convenio.

D) Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105).

Complementa el convenio anterior e implica un avance hacia la proscripción total del trabajo forzoso. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el convenio se obliga a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio; ya sea como medio de coerción o de educación política o como castigo en razón de opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido; como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico; como medida disciplinaria en el trabajo; como castigo por la participación en huelgas; o como medidas de discriminación racial, social, nacional o religiosa.

Asimismo, los Estados que ratifiquen el Convenio, se obligan adoptar medidas eficaces para la abolición inmediata y completa del trabajo forzoso u obligatorio.

E) Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100).

Obliga a todo Miembro, para el cual este convenio se encuentre en vigor, a formular y llevar a cabo una política nacional tendiente a promover la igualdad de oportunidades y de trato, a fin de eliminar cualquier discriminación en materia de empleo y ocupación.

En la consecución de ese objetivo deberá adoptar una serie de medidas, tales como requerir la cooperación de las organizaciones de trabajadores y empleadores y de otros organismos apropiados, promulgar leyes y promover programas educativos, derogar y modificar disposiciones legislativas y administrativas que sean contrarias o incompatibles con una política de promoción de la igualdad de oportunidades y de trato, etc.

F) Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).

Establece la obligación para el Estado que haya ratificado este convenio de promover y, en la medida que sea compatible con los métodos de fijación vigentes de salarios, garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.

Principio que podrá aplicarse mediante la legislación, por el sistema de fijación de remuneración establecido o reconocido por la legislación, por convenios colectivos celebrados entre trabajadores y empleadores o la acción conjunta de estos diversos medios.

G) Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm.138).

Compromete a los Miembros, respecto de los cuales esté en vigor el convenio, a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y elevar progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores.

Establece que la edad mínima fijada de admisión al empleo o trabajo no deberá ser inferior a la edad en que finaliza la obligación escolar, o en todo caso, a quince años. En cuanto a la edad mínima de admisión, para todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se efectúe pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores, no deberá ser inferior a dieciocho años.

H) Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

Deberán adoptar, los países que ratifiquen este convenio, medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia.

Considera niño a toda persona menor de 18 años. Y se hace un listado de lo que, a los efectos del convenio, abarca la expresión “las peores formas de trabajo infantil”, donde quedan comprendidas toda forma de esclavitud o prácticas análogas (venta y tráfico de niños, servidumbre por deudas y la condición de siervo, el trabajo forzoso u obligatorio y reclutamiento forzoso u obligatorio para utilizarlos en conflictos bélicos); utilización, reclutamiento y la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; la utilización, reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas (particularmente la producción y tráfico de estupefacientes); el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se realiza, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

También deberán instrumentarse, previa consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores, mecanismos apropiados que permitan vigilar la aplicación de las disposiciones de dicho convenio y elaborar y poner en ejecución programas de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de trabajo infantil.

Así como, en función de la importancia de la educación para el cumplimiento de ese objetivo, adoptar medidas efectivas y en un plazo determinado con el fin impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil, otorgar asistencia directa y adecuada para librar a los niños que se encuentren en esa situación y asegurar su rehabilitación e inserción social; garantizar a esos niños el acceso a la enseñanza básica gratuita; identificar a los niños que están particularmente expuestos a los riesgos, entrar en contacto directo con ellos y tener en cuenta la situación de las niñas.

6.3. Declaración de la OIT del año 1998.

La Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de cuya trascendencia ya hemos dado noticia, adoptada por los Estados Miembros en la Conferencia Internacional del año 1998, es una reafirmación de los principios y

objetivos que configuran el sustrato sobre el cual se asienta la Organización Internacional del Trabajo.

Se recuerda que los Estados, al incorporarse libremente a la OIT, han aceptado los principios y derechos enunciados en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia, y se han comprometidos a esforzarse por lograr los objetivos generales de la Organización en toda la medida de sus posibilidades y atendiendo a sus condiciones específicas; y que, esos principios y derechos, se encuentran expresados y desarrollados en forma de derechos y obligaciones específicos en convenios que son reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la Organización.

En virtud de lo cual, se declara que todo Miembro, aun cuando no haya ratificado los convenios fundamentales, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la OIT de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios. Constituyen esos principios:

- a) La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.
- b) La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio.
- c) La abolición efectiva del trabajo infantil.
- d) La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Reconoce la OIT que tiene la obligación de ayudar a los Miembros a la consecución de esos objetivos, haciendo uso pleno de sus recursos constitucionales, de funcionamiento y presupuestarios, incluida la movilización de recursos y apoyos externos. Para hacer plenamente efectiva la Declaración pondrá en marcha un seguimiento promocional, que sea creíble y eficaz, de acuerdo a las modalidades previstas en el anexo de la Declaración.⁴⁴

Por último, se subraya, que las normas del trabajo no deberían utilizarse con fines comerciales proteccionistas y que nada en la Declaración y su seguimiento podrán invocarse o utilizarse de otro modo con esos fines. No debería en modo alguno ponerse en cuestión la ventaja comparativa de cualquier país sobre la base de la Declaración y su seguimiento.

⁴⁴ Debe señalarse que la política de promoción impulsada por la OIT mediante el Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración, ha contribuido a incrementar sensiblemente el número de ratificaciones de los convenios fundamentales.

6.4. Seguimiento y contralor de la aplicación de las NIT

Destaca Ermida Uriarte, que una de las particularidades distintivas de la OIT, en el ámbito de las organizaciones y el Derecho Internacional,⁴⁵ es el sistema de control del cumplimiento de sus normas.

A diferencia de otros organismos internacionales, en cuyo seno se crean normas jurídicas, en su carta constitutiva se prevén expresamente procedimientos de seguimiento y contralor del cumplimiento de las normas adoptadas por la Conferencia General.

Mecanismos y procedimientos que permiten adoptar decisiones sobre los incumplimientos registrados o denunciados, que si bien no tienen un poder coactivo, es decir, de imponer sanciones concretas – como es el caso de los pronunciamientos de los Tribunales nacionales – implica sí, sin dudas, una condena moral y expone al País o, mejor dicho, al Gobierno, a una situación política incómoda frente al resto de la comunidad internacional. Pero además, en ciertos casos, la cuestión puede ser sometida a la Corte Internacional de Justicia para su resolución; corriendo el riesgo, el Estado incumplidor, de obtener un pronunciamiento adverso, lo cual le aparejaría consecuencias diplomáticas y políticas negativas.

Se suele clasificar los distintos procedimientos de contralor en dos grupos o clases: a) mecanismos de contralor mutuo o regular que operan sobre la base de memorias e informes que regularmente deben presentar todos los Miembros; b) los mecanismos de control especial o jurisdiccional, que entran en funcionamiento sólo a instancia de parte interesada

Los primeros se encuentran previstos en los artículos 19, 22 y 35 de la Constitución y consisten en la presentación de informes y memorias relativas a los convenios – ratificados y no ratificados – y las recomendaciones adoptadas.

Tratándose de convenios ratificados se ha instaurado un régimen de memorias mediante el cual, los Estados Miembros, cada dos años, deben presentar memorias respecto de los convenios prioritarios y fundamentales; y además, memorias periódicas, cada cinco años, conforme a un cronograma preestablecido, con relación al resto de los convenios que se encuentren en vigor.

El control regular del cumplimiento de las normas adoptadas y en vigor corresponde, esencialmente, a la Conferencia General.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, integrada por personalidades independientes, imparciales y de reconocida capacidad

⁴⁵ Oscar Ermida Uriarte, “Perfil del sistema de control de normas de la OIT”, Rev. Derecho Laboral, Tomo XLV-No.207 (julio-setiembre 2002), p. 467 y ss. Puede verse también en Américo Plá Rodríguez, Los convenios..., obra citada, p.353 y ss; y en Derecho Sindical de la OIT (Normas y procedimientos), Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra (1995).

técnica,⁴⁶ tiene el cometido de examinar las informaciones y memorias remitidas por los Gobiernos de los Estados Miembros⁴⁷ y elaborar un informe, el cual es sometido al Consejo de Administración, quién comunica a los distintos Gobiernos los comentarios de la Comisión de Expertos.⁴⁸

Un segundo momento tiene lugar en la propia Conferencia. Allí se constituye la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones – habitualmente conocida como la Comisión de Normas – que tiene una composición tripartita y sus atribuciones son: a) examinar las medidas llevadas a cabo por los Miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios ratificados e informaciones proporcionados por éstos sobre el resultados de las inspecciones, informaciones y memorias enviadas de conformidad a los artículos 19 y 35 de la Constitución de la OIT; y b) presentar un informe a la Conferencia sobre la base del Informe de la Comisión de Expertos, luego de una discusión general y un examen de casos individuales previamente seleccionados, el que será objeto de discusión en la sesión plenaria.

La Declaración de la OIT de 1998, con el objetivo de *“...alentar los esfuerzos desplegados por los Estados Miembros de la Organización con vistas a promover los principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la OIT y la Declaración de Filadelfia, que la Declaración reitera.”* prevé también un mecanismo de contralor. Se instituye allí dos modalidades de seguimiento relativo a los convenios fundamentales no ratificados.

Una consiste en la presentación de memorias anuales, por parte de los Miembros que no hayan ratificado alguno de los convenios esenciales, que comprende cada año las cuatro áreas de principios y derechos fundamentales enumerados en la Declaración. Estas memorias son recopiladas por la Oficina Internacional del Trabajo y examinadas por el Consejo de Administración, con el fin de elaborar una compilación de las memorias que permita poner atención sobre aspectos o cuestiones que merezcan un debate más minucioso. Pudiéndose recurrir a un grupo de expertos, nombrados por el Consejo de Administración a solicitud de la Oficina, a tales efectos.

La segunda modalidad de seguimiento es el Informe Global elaborado, bajo la responsabilidad del Director General, en forma sucesiva cada año, el que debe tratar una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales contenidos en la

⁴⁶ Integrada por 20 miembros, que participan a título personal, designados por el Consejo de Administración, permanecen tres años y pueden ser renovados por iguales períodos sucesivos.

⁴⁷ Los informes y memorias que remiten los Gobiernos deben haber sido objeto de consultas con las organizaciones representativas de los empleadores y trabajadores.

⁴⁸ El Informe de la Comisión consta de tres partes: Primera parte, contiene el informe general de la Comisión; la segunda parte, las distintas observaciones sobre la aplicación de los convenios; y la tercera parte, un estudio general de la legislación y las prácticas nacionales respecto a los instrumentos sobre los cuales se han presentado memorias).

Declaración.⁴⁹ Informe que es presentado a la Conferencia Internacional, como un informe del Director General, y es sometido a una discusión tripartita.

Al control regular previsto se le suma un régimen de contralor jurisdiccional, con un funcionamiento cuasi judicial, que actúa solamente en caso de mediar acción de parte, ya sea que fuera interpuesta por una organización de trabajadores o una organización de empleadores, un Estado Miembro, un delegado de la Conferencia o por el Consejo de Administración de oficio.

El procedimiento de reclamación, previsto en los artículos 24 y 25 de la Constitución, procede a instancia de una organización de empleadores o de trabajadores, cuando se considere que cualquiera de los Estados Miembros no ha adoptado medidas satisfactorias, dentro de su territorio, para el cumplimiento de un convenio ratificado. La reclamación debe ser presentada ante la Oficina Internacional del Trabajo.

Otro procedimiento establecido en la citada carta,⁵⁰ es el recurso de queja. Recurso que puede ser promovido por cualquier Miembro, ante la Oficina Internacional del Trabajo, contra otro Miembro que no haya adoptado las medidas adecuadas para el cumplimiento de un convenio ratificado por ambos.

El Consejo de Administración puede seguir el mismo procedimiento ya sea de oficio o en virtud de una queja presentada por un delegado de la Conferencia.

Existe además un procedimiento especial cuyo objetivo esencial es la protección de la libertad sindical. Procedimiento que, a juicio de Ermida Uriarte, "...tiene especialización temática y no depende de la ratificación de algún convenio...".

Toda queja o denuncia⁵¹ por violación de la libertad sindical contra Miembros, hayan o no ratificado los respectivos convenios, son derivadas al Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración. Órgano tripartito, integrado por nueve miembros más un presidente (que actúa en carácter de independiente), que tiene como función examinar las denuncias presentadas.⁵² Un eventual retiro de estas no obliga al Comité, quién podrá seguir conociendo el asunto planteado hasta emitir un pronunciamiento.

El Comité adopta sus conclusiones pudiendo recomendar al Consejo de Administración que las comunique al gobierno, destacando los incumplimientos e

⁴⁹ Hasta el año 2007 se han producido los siguientes Informes globales: Su voz en el trabajo (2000); Alto al trabajo forzoso (2001); Un futuro sin trabajo infantil (2002); La hora de la igualdad en el trabajo (2003); Organizarse en pos de la justicia social (2004); Una alianza global contra el trabajo forzoso (2005); La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance (2006); La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean (2007).

⁵⁰ Artículos 26 a 31 de la Constitución de la OIT.

⁵¹ Las denuncias no pueden ser anónimas ni individuales, aunque pueden referirse a la violación de la libertad sindical de un individuo, por lo que debe intervenir siempre una organización.

⁵² El Comité de Libertad Sindical se reúne tres veces al año.

invitando a que se tomen medidas tendientes a corregir o subsanarlos, y a que facilite información complementaria respecto de las mismas. Puede recomendar también, que se remita el asunto a la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical. Presenta su informe en todos aquellos casos en los que haya resuelto que se justifica un examen más detenido,⁵³ elevándolo al Consejo de Administración y el cual es publicado en el Boletín Oficial.

Cuando un Gobierno, contra el cual se promovió un recurso de queja, fuera objeto de recomendaciones y no las aceptare podrá, si lo desea, someter la queja a la Corte Internacional de Justicia, cuya decisión será inapelable.

Todos estos mecanismos de contralor descriptos tienen como finalidad primordial garantizar la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Se trata de un conjunto de procedimientos – instrumentos idóneos aunque no perfectos – que permiten, principalmente a los trabajadores y sus organizaciones, la defensa frente a las violaciones e incumplimientos, en que suelen incurrir frecuentemente las autoridades gubernamentales, en relación con los principios y derechos recogidos en los convenios y recomendaciones.

6.5. Relación entre derechos civiles y políticos y los derechos socio- laborales.

El efectivo goce de las libertades y los derechos relativos al trabajo sólo es posible, en la medida que exista un ejercicio pleno de las libertades civiles y políticas.

No es posible imaginar – y los hechos históricos así lo corroboran – que en un contexto social y político autoritario y discriminatorio, restrictivo de las libertades más elementales, puedan ejercerse los derechos de sindicalización, huelga y negociación colectiva. Instrumentos esenciales para la protección y promoción de las normas laborales y de la dignidad de los trabajadores.

En ese sentido, nos parece útil, recordar algunos párrafos contenidos en varios de los instrumentos normativos internacionales a los cuales ya nos hemos referido.

En el Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, se reconoce que, en función a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, “...no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales tanto como de sus derechos civiles y políticos;...”⁵⁴

Por su parte, en el Preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención sobre Derechos Humanos, los Estados Partes expresan: “Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de

⁵³ Sobre los mecanismos y procedimientos de contralor puede consultarse en “Manual sobre procedimiento en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo”, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Rev. 2/1998.

⁵⁴ Párrafo 3º de la parte introductoria.

*los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encubre su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen tutela y promoción con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros;...*⁵⁵

Además de los textos transcritos, cabe mencionar un instrumento emanado de la propia Conferencia Internacional del Trabajo la que, en la reunión celebrada en el año 1970, adopta una resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles.

Allí la Conferencia General reconoce, en forma tácita, que los derechos conferidos a las organizaciones sindicales y de empleadores “...se basan en el respeto de las libertades civiles enumeradas, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto internacional de derechos civiles y políticos, y que el concepto de derechos sindicales carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles.” Y, a renglón seguido, se hace especial énfasis en las libertades civiles que son esenciales para el normal ejercicio de los derechos sindicales (libertad y seguridad de las personas, protección contra la detención y prisión arbitraria, libertad de opinión y de expresión, derecho de reunión, etc.).

7. Los Derechos fundamentales del trabajo en la Constitución uruguaya.

7.1. Marco general.

En el Uruguay la constitucionalización de los derechos del trabajo se dan con la Carta Magna del año 1934. Si bien, las Constituciones precedentes, contenían disposiciones referentes al trabajo⁵⁶ será con aquella que se incorporarán, en la Sección de Derechos, Deberes y Garantías fundamentales, los derechos sociales y laborales.

En opinión de Plá Rodríguez, esa incorporación reflejó de algún modo una tendencia que tuvo como sus expresiones más significativas las Constituciones Mexicana (Querétaro, 1917), Alemana (Weimar, 1919) y Española (de la República, 1931).⁵⁷

⁵⁵ Párrafo 4º del Protocolo de San Salvador.

⁵⁶ El texto del artículo 36 de la Constitución vigente – el cual reza “Toda persona puede dedicarse al trabajo, cultivo, industria, comercio, profesión o cualquier otra actividad lícita, salvo las limitaciones de interés general de que establezcan las leyes” – tiene sus antecedentes, aunque con modificaciones de redacción, en los artículos 146 de la Constitución de 1830, 171 de la Constitución de 1918, el artículo 35 de las Constituciones de 1934 y 1942, y artículo 36 de la Constitución de 1952.

⁵⁷ Américo Plá Rodríguez, “La constitucionalización del derecho del trabajo en el Uruguay”, en *El trabajo y la Constitución* (Estudios en homenaje al Profesor Alonso Olea), AA.VV., Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, España 2003, p. 406.

Un catalogo actualizado de los derechos humanos laborales, consagrados en la Constitución uruguaya, sólo puede ser dado si partimos de una concepción hermenéutica amplia e integradora. Una concepción que interprete, en forma sistemática y evolutiva, el conjunto de principios y disposiciones que constituyen los pilares centrales de la arquitectura política y jurídica de nuestro sistema constitucional.

Supone no sólo considerar los derechos esenciales expresamente acogidos en la Carta Magna sino que, a través de una lectura integral y armónica, del texto constitucional y los instrumentos universales, a los cuales el País ha adherido o ratificado, identificar un marco normativo más amplio de garantías y protección de los derechos fundamentales. En particular, lo que hace al capítulo de derechos y garantías referidas a los derechos humanos laborales.

Ello nos lleva a lo que la doctrina y la más moderna jurisprudencia constitucional ha entendido como “el bloque de constitucionalidad”.

Héctor –Hugo Barbagelata, autor que en nuestro país ha abordado con mayor profundidad este tema, nos enseña que “...el bloque de constitucionalidad está compuesto por todas aquellas disposiciones y principios a los que se les reconoce valor constitucional.”⁵⁸

Del propio texto constitucional surgen argumentos que avalan y fortalecen esa interpretación.

En ese sentido, el artículo 72 establece que: “*La enumeración de derechos, deberes y garantías hecho por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno.*”⁵⁹

Dispositivo que permite, al ordenamiento laboral uruguayo, incorporar un repertorio de derechos y garantías fundamentales sobre el trabajo y los trabajadores, que van más allá de los incluidos a texto expreso en las disposiciones de rango constitucional.

Pero además, el artículo 332 que debe ser armonizado con la disposición anterior, prevé que los preceptos que reconocen derechos de los individuos y los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de reglamentación. Y en tal caso, si esa reglamentación faltare, la

⁵⁸ Héctor –Hugo Barbagelata, “El bloque de constitucionalidad de los derechos humanos laborales”, en *El Trabajo y la Constitución*,...obra citada,...p.366. (Artículo que también fue publicado en la *Rev. Derecho Laboral*, Tomo XLVII –No. 214, abril-junio 2004). De dicho autor y sobre el mismo tema puede consultarse “Algunas reflexiones sobre los derechos humanos laborales y sus garantías” en *Revista Judicatura*, Agosto 2000 –No. 41, p. 127 – 153.

⁵⁹ Aparece en la Constitución de 1918 (artículo 143) y su actual redacción ha permanecido sin modificaciones desde la Constitución de 1934.

misma será suplida recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas.

Un segundo argumento de texto que coadyuva y refuerza el temperamento hermenéutico expuesto.

7.2. Principio rector: la protección del trabajo.

La Constitución dedica en la Sección II, Derechos, Deberes y Garantías de los habitantes de la República, varios artículos al trabajo y a su protección.

Establece que los habitantes de la República tienen el derecho a ser protegidos en el goce de un conjunto de derechos, entre los cuales figura el trabajo, respecto de los cuales nadie puede ser privado sino conforme a las leyes que se adoptaran por razones de interés general (artículo 7º). El trabajo intelectual, el derecho del autor, del inventor o del artista serán reconocidos y protegidos por la ley (artículo 33). Se prevé que todas las personas pueden dedicarse al trabajo y cualquier otra actividad lícita, salvo las limitaciones de interés general que las leyes establezcan (artículo 36); la ley reglamentará la distribución imparcial y equitativa del trabajo (artículo 55); y en el artículo 56 se impone a los empleadores, toda vez que los trabajadores deban permanecer dentro del establecimiento, la obligación de suministrarle alimentación y alojamiento.⁶⁰

Consagra la Constitución para todos los trabajadores (empleados y obreros) y patronos, la jubilación y los seguros sociales, los cuales deberán organizarse en forma de garantizar esos derechos; así como los retiros adecuados y subsidios en los casos de accidentes, desocupación forzosa, enfermedad, invalidez y muerte. Y se reconoce el derecho a la pensión a la vejez (artículo 67).⁶¹

Si bien todas estas normas son de indudable relevancia, debemos poner especial atención en dos normas o disposiciones que, según entendemos, dan forma y esencia al Derecho laboral uruguayo. Estas se encuentran contenidas en los artículos 53 y 54 de la Constitución de la República.

El primero consagra a texto expreso que el trabajo está bajo la protección especial de la ley; dicho de otra manera, la Constitución reconoce y otorga al trabajo un status particular y, en merito de ello, lo ampara en forma específica. La protección del trabajo y los trabajadores, no solamente debe ser considerada una seña de identidad imprescriptible de la normativa laboral, sino un mandato insoslayable para el legislador. (*“El trabajo está bajo la protección especial de la ley. Todo habitante de la*

⁶⁰ Las normas mencionadas y la que nos referiremos en el punto siguiente, junto con las disposiciones contenidas en los artículos 58 a 67 de la Constitución configuran, de acuerdo a los fundamentos expuestos por Cassinelli, un Derecho General del Trabajo que rige a todo trabajo sin importar el sector de actividad ni la naturaleza jurídica del empleador.

⁶¹ En el artículo 42 se establece la protección de la maternidad.

República, sin perjuicio de su libertad, tiene el deber de aplicar sus energías intelectuales o corporales en forma que redunde en beneficio de la colectividad, la que procurará ofrecer, con preferencia a los ciudadanos, la posibilidad de ganar su sustento mediante el desarrollo de una actividad económica.”)

Y el segundo, en tanto, establece que la ley ha de reconocer a quienes se encuentren, en una vinculación de trabajo asalariado o subordinado, determinados derechos relativos a su condición de ciudadanos y de trabajadores. (*“La ley ha de reconocer a quién se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física y moral. El trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado”).*

7.3. Reconocimiento y promoción de los derechos sindicales.

Los derechos de sindicalización y de huelga están expresamente reconocidos e integran, al igual que otros derechos de naturaleza laboral, las libertades, los derechos y las garantías que la Constitución consagra a todos los individuos o habitantes.

La libertad sindical y el derecho a la huelga aparecen consagrados en el artículo 57 de la Constitución. (*“La ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica. Promoverá, asimismo, la creación de tribunales de conciliación y arbitraje. Declárase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad.”)*

En el primer inciso de dicha disposición se cristaliza el principio de promoción de la libertad sindical, al establecer que la ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica. Luego, en su inciso tercero, reconociendo que el derecho a la huelga precede al propio texto constitucional, declara que la huelga es un derecho gremial y que, sobre esa base, se deberá reglamentar su ejercicio y efectividad.

Con respecto a la negociación colectiva la cual, junto a los derechos de sindicalizarse y de huelga, prefiguran componentes indisociables de los derechos de libertad sindical, la Constitución uruguaya no hace referencia alguna. No obstante, ello no ha sido óbice para que la doctrina laboralista haya interpretado, en función del reconocimiento que se hace de los derechos de organizar sindicatos y ejercer la huelga, que el derecho a la negociación colectiva aparece implícitamente reconocido.

Ello, siempre y cuando, nos limitemos a una interpretación literal, pero si tenemos en cuenta las Declaraciones, Convenciones y normas internacionales que ingresan y conforman nuestro sistema jurídico, debe entenderse que el derecho a la

negociación colectiva está plenamente consagrado en el derecho positivo uruguayo. Además de constituir, por otra parte, una práctica de relacionamiento entre los sectores empresariales y sindicales que viene desde principios de siglo.

7.4. Los derechos de los trabajadores en cuanto ciudadanos.

Expresa, Ermida Uriarte, que el trabajador no sólo es titular de aquellos derechos fundamentales específicamente laborales, consagrados o reconocidos a toda persona, en tanto reúna la condición de trabajador, sino que también es titular de los demás derechos esenciales del ser humano. Los cuales no se suspenden ni se restringen por el hecho de ingresar a una situación – relación jurídica – la cual, en cierta forma, comprime la esfera de libertad personal.⁶²

Aquí ingresan todos los derechos y libertades que el trabajador, en tanto ciudadano o habitante del territorio de la República (en expresión de la Constitución), tienen derecho a ejercer y ser protegidos en su goce.⁶³

El derecho a la vida, al honor y la dignidad, a la libertad en sus diferentes expresiones, a la seguridad, a la propiedad y a la igualdad ante la ley. Derecho a no ser privado de libertad – salvo en caso de infraganti delito -, la inviolabilidad de su hogar, derecho a ejercer su defensa y a un justo proceso, al recurso de “habeas corpus” y al derecho de petición para ante todas y cualquiera autoridades de la República. A que no se le impongan penas de confiscación de sus bienes por razones de carácter político, ni sufrir requisa militar sin que medie orden de un Magistrado civil y recibir indemnización correspondiente. No podrá ser privado de sus bienes, salvo razones de interés general o casos de necesidad pública, establecidas por la ley, debiendo mediar, en tales situaciones, una justa y previa compensación.

A ejercer los derechos y libertades civiles y políticas. Derecho de asociación, de reunión, de inviolabilidad de la correspondencia y cualquier forma de comunicación privada entre las personas, la libertad de pensamiento y expresión través de cualquiera de los medios masivos de comunicación, libertad de trabajo, libre entrada y salida del territorio de la República.

Acceder a cargos públicos, a elegir y ser elegido para cualquier función de carácter electivo previsto por las leyes de la República.

⁶² Oscar Ermida Uriarte, ...obra citada, ...p. 14. Vide también en Fernando Valdés Dal –Ré, “Los derechos fundamentales de la persona del trabajador” y José Siquiera Neto, “Derecho del trabajo y derechos humanos”, ambos publicados en la Rev. Derecho Laboral, Tomo XLVI – No. 212 (octubre – diciembre 2003) páginas 645 y ss. y 752 y ss. respectivamente.

⁶³ Los Derechos, Deberes y Garantías contenidos en la Sección II y III (Capítulos I y II) de la Constitución de la República.

7.5. Mecanismos de protección y garantías de los derechos consagrados.

Para finalizar esta parte, donde hemos realizado una referencia sobre los derechos fundamentales, haremos una breve mención a los mecanismos que el ordenamiento positivo uruguayo prevé para la protección de esos derechos.

En primer término podemos hacer referencia a la vía parlamentaria. A través de la legislación se tiene la facultad de crear mecanismos e instrumentos que fortalezcan y garanticen, en forma efectiva el goce de los derechos fundamentales.⁶⁴

La existencia de tribunales y procedimientos judiciales a los cuales puede recurrir toda persona que se sienta lesionada en sus derechos. En el caso de los trabajadores, se prevén tribunales competentes en materia laboral, para atender los reclamos y acciones que entablen éstos en forma individual.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, organismo administrativo cuya competencia en materia de policía del trabajo, no solamente actúa controlando y fiscalizando el cumplimiento de la normativa laboral – mediante la acción de la Inspección General del trabajo – sino desplegando una serie de actividades de fortalecimiento y promoción de esos derechos. A través de la Dirección Nacional del Trabajo (DINATRA) desarrolla una actividad de mediación y conciliación en los conflictos individuales y colectivos, donde muchas veces están en juego esos derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República.

Y por último, tal vez el mecanismo más efectivo, por estar inmerso directamente en el escenario donde esos derechos se despliegan y adquieren sentido, es la acción sindical. Sea que esta suponga la adopción de medidas de autotutela (huelga u otras), acciones que tiendan a ciertas formas de participación (en la empresa u otros ámbitos) o a la negociación colectiva.

8. Trabajo, Derechos e inclusión social

8.1. Breve panorama del escenario contemporáneo.

Vivimos un tiempo histórico en el cual el avance de la Ciencia y la Tecnología parece no tener límites ni fronteras. Progresos que posibilitan, en los más diversos campos de la actividad humana, cambios acelerados y transformaciones profundas que generan expectativas de un mundo mejor.

El desarrollo científico alcanzado – verbigracia, por la biotecnología, las comunicaciones y la informática – ha creado, como nunca en otra etapa de la Humanidad, las condiciones materiales que permitirían no solamente satisfacer las necesidades vitales básicas, sino construir estructuras sociales más equitativas y humanas.

⁶⁴ Ejemplo de ello es la aprobación de la Ley relativa a la protección y promoción de la libertad sindical (Ley No. 17.940 de 2/I/2006).

Sin embargo, la realidad económica, social y cultural en que viven millones de seres humanos, nos muestra cada día – proyectada en vivo y directo por los medios masivos de comunicación – que todo ese progreso no ha contribuido a ese fin. Por el contrario, más bien, ha servido para incrementar las desigualdades e iniquidades sociales, afectando y oprimiendo pueblos y naciones enteras.⁶⁵

La brecha entre los países ricos, con estándares sociales y económicos altos, y las naciones emergentes o subdesarrolladas se ha acrecentado. La pobreza, la exclusión social y las diferentes formas de discriminación y negación del ser humano, continúan siendo la tónica de un mundo “unipolar” y mercantilizado. Situación que resulta cuestionable éticamente e inaceptable desde el punto de vista político y social.

La diversas formas de explotación de niños y adolescentes (varones y mujeres) que van desde su utilización en trabajos abusivos a situaciones verdaderamente aberrantes (comercialización sexual, enrolamiento para integrar grupos armados, etc.) y la discriminación sistemática de un universo de personas, las cuales integran un amplio espectro de la sociedad (mujeres, inmigrantes, homosexuales, discapacitados, etc.), forman parte de esa realidad.

Más de una década regidos por un pensamiento dogmático, fundamentado en una fe ciega en la “mano invisible” del mercado y un individualismo “darwiniano”, llevaron a que, principalmente en los países subdesarrollados y endeudados, se produjera una fragmentación de la sociedad. El fenómeno de la exclusión de vastas capas sociales (ex – trabajadores y pequeños comerciantes), que se ven marginadas y pauperizadas, aparece como una constante.

De la cultura del trabajo y lo que éste significa para hombres y mujeres, como dignificación y realización personal, familiar y social, se pasa a una cultura del informalismo y de pérdida de valores centrados en el trabajo.

Uno de los mayores flagelos – una contradicción sin solución a vista – de las sociedades actuales es la falta de trabajo o, expresado en palabras diferentes, la ausencia de oportunidades de acceder a un empleo o trabajo que permita a los individuos y su familia una vida digna.

La ausencia de trabajo afecta, en términos generales, primordialmente a los jóvenes y a aquellas personas –hombres y mujeres – que han superado determinada edad.

⁶⁵ Para Dominique Méda “...el problema fundamental de nuestras sociedades no es que merme la producción, sino los criterios de reparto de las riquezas producidas, que todos tengan su parte de los frutos del trabajo, que todavía constituye el vector esencial de la distribución de la renta y las condiciones sociales por una parte, y de la extrema fragilidad del vinculo social por otra.” Revista Internacional del Trabajo, Vol. 115, núm. 6, Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra 1996, p. 693.

Los jóvenes no encuentran trabajo o empleo por que se les exige experiencia y referencia de trabajos anteriores, lo cual –como es de fácil comprender – se convierte en un periplo “Kafkiano” – obtener un ingreso que les posibilite desarrollar sus proyectos de vida. Y ello va más allá de la formación académica o técnica que posean o hayan accedido.

Pero, paradójicamente, también aquellos que cuentan con formación y currículum, avalados por años de experiencia laboral, padecen de los mismos problemas; con un agravante mayor, y es que, a menudo, su reingreso al mundo laboral resulta mucho más difícil cuando no imposible. La implementación de ciertas políticas empresariales, tendientes utilizar empleados que no superen límites etarios prefijados unilateralmente, resultan fuertes obstáculos para la reinserción laboral de un segmento cada vez más amplio de personas.

La necesidad de crear empleos y trabajos estables, en condiciones salariales y laborales dignas, sigue constituyendo como antaño, en esta sociedad del Siglo XXI, el desiderátum, la utopía posible, que no admite atajos o pronósticos fantasiosos.

A pesar de sendas teorías expuestas por filósofos e ideólogos, a propósito de la evolución de la sociedad industrial a la sociedad posindustrial (sociedad de la información), vaticinando el fin del trabajo y la desaparición de la clase asalariada, la realidad nos indica otra cosa.

Más allá de las mutaciones que sacuden y transforman los viejos esquemas de producción, de organización del trabajo y las relaciones obreros-patronales, heredadas del paradigma Taylor – fordista, gran parte de la humanidad vive de los ingresos que percibe por la venta de su fuerza de trabajo (física e intelectual).

A modo de resumen, en nuestro concepto, el trabajo, esencialmente aquel realizado por cuenta ajena – para una persona física o entidad moral que se apropia del fruto de ese trabajo – en condiciones jurídicas y económicas de sujeción directa o indirecta y a cambio de un salario, continúa siendo la forma principal mediante la cual, millones de seres humanos, obtienen los recursos económicos para solventar sus necesidades básicas (alimentación, vivienda, vestimenta, salud, educación, etc.).

El trabajo como una construcción cultural y social,⁶⁶ es un factor de estructuración que fortalece y unifica el entramado social. Integra a los individuos a la sociedad y constituye el eje principal sobre el cual giran y se tejen las relaciones interpersonales, familiares y sociales.⁶⁷

⁶⁶ Luis Enrique Alonso, Trabajo y ciudadanía (Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial), Editorial Trota S.A. –Fundación 1º de Mayo, 1999, p. 174 y ss.

⁶⁷ Sobre estas cuestiones puede consultarse en Alain Supiot, Crítica del Derecho del Trabajo (Colección Informes y Estudios, Serie General, No.11) Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (España), 1996.

La centralidad del trabajo, a pesar de las trascendentales transformaciones materiales y culturales operadas, sigue conservando un carácter esencial en la actual etapa histórica y configura un elemento primordial de socialización y de realización personal y colectiva.

Es en este escenario, convulsionado y en crisis, donde la vigencia de los Derechos fundamentales – o Derechos Humanos laborales – adquiere su verdadera dimensión. No basta su reconocimiento y consagración en las Declaraciones y Convenciones de más alto rango, en cuanto cristalización de la “sensibilidad y conciencia jurídica” de nuestro tiempo, lo que verdaderamente interesa es como se resuelve, en la presente etapa histórica, esa permanente tensión entre Derecho y realidad social.

Es, en sustancia, cómo, desde el lugar que nos toca actuar en este escenario, hacemos de esos derechos una realidad tangible – que tengan sentido y efectos reales para las personas – y no queden meras formulaciones jurídicas.

8.2. Trabajo decente: una idea promovida por la OIT.

Con motivo de la 87ª reunión anual de la Conferencia Internacional del Trabajo (año 1999), el Director General en su Memoria aborda un tema que si bien no es nuevo para la OIT, lo hace desde una perspectiva remozada.

Esta Memoria debe ser valorada como una respuesta racional y seria a ciertos cuestionamientos, significa un quiebre ético, una revalorización de los principios y objetivos sobre los cuales se erige dicha Organización. Fundamentalmente debido al momento histórico por el cual se estaba atravesando, consecuencia del fenómeno de la globalización y las secuelas sociales negativas generadas por ésta, sumado a casi dos décadas de predominio ideológico economicista que impulsaron sendos procesos de desregulación y flexibilización de las normas laborales.

En este documento, titulado “Trabajo Decente”, donde expone ideas y hace propuestas sobre las tareas y actividades que han de desarrollarse en el futuro, el Director General señala: “Actualmente, la finalidad primordial de la OIT es promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.” Agregando, párrafo siguiente, que: “El trabajo decente es el punto de convergencia de sus cuatro objetivos estratégicos: la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; el empleo; la protección social y el diálogo social.”

Reafirmando así que esa es la finalidad principal, la cual debe orientar las decisiones y definir la labor internacional de la Organización en los años venideros.⁶⁸

La noción de trabajo decente, en su planteamiento y desarrollo práctico,⁶⁹ evidencia una aproximación a las corrientes de pensamientos que, provenientes de orientaciones diferentes y hasta contradictorias entre sí, cuestionan y ponen en tela de juicio los pronósticos “optimistas” sobre la globalización económica. Enfoques teóricos que refutan, con solidez y solvencia, los argumentos de quienes promueven, como única alternativa, la libre circulación de bienes y capitales y el funcionamiento “natural” del mercado, para la obtención del desarrollo económico y el progreso material de los Pueblos.

El proceso de globalización ha sido un proceso fundamentalmente vinculado a la economía y a la eliminación de las barreras que obstaculizan el comercio mundial. Fenómeno donde han primado las consideraciones económicas. Impulsado por políticas que propician la liberalización y la desregulación ha llevado a que, la globalización o extensión del mercado, se identifique con la ausencia de reglas; carencias señaladas como una de las causas que impiden que dicho proceso sea más justo y equitativo.⁷⁰

Sin embargo, no debemos olvidar, que este contexto mundial está sustentado en las grandes transformaciones que vive actualmente la Humanidad. No sólo la ampliación de los mercados, más allá de las fronteras nacionales, sino que la evolución de los procedimientos tecnológicos y los sistemas de producción, consecuencia de una nueva “revolución industrial”, han determinado cambios y mutaciones en la organización de las unidades productivas y de las formas de trabajar.

Nuevas competencias laborales y exigencia de una constante formación profesional, los requerimientos de mejoramientos permanentes en productividad y competitividad, han llevado a trastocar profundamente las condiciones de empleo y trabajo; así como, las relaciones entre empresarios y trabajadores dentro y fuera de la empresa.

Lo cual se ha visto favorecido, en gran medida, por la promoción e instauración de políticas laborales tendientes a flexibilizar o eliminar aquellas normas que, según se entienden, obstaculizan o dificultan las estrategias de las empresas. Ya que éstas

⁶⁸ Trabajo Decente, Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión 1999, Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra, primera edición 1999, p. 4.

⁶⁹ Puede verse al respecto, entre otros informes y documentos, el publicado con el título: Superar la pobreza mediante el trabajo, Memoria del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo, 91ª reunión 2003, Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra, primera edición 2003.

⁷⁰ La necesidad de crear esas reglas ha sido puesta de manifiesto en el informe elaborado por la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, publicado bajo el título: Por una Globalización Justa: crear oportunidades para todos. Organización Internacional del Trabajo, primera edición febrero 2004 (Ginebra).

deben llevar adelante programas de ajustes y adaptación a las exigencias de un mercado, siempre cambiante y altamente competitivo. De allí que ha sido un objetivo confeso, de los Gobiernos conservadores y gran parte del empresariado, impulsar medidas de desregulación o flexibilización de la legislación de signo tuitivo o protector de los trabajadores.

La reducción del salario en forma unilateral, aparición de los denominados “contratos basuras” que habilitan la existencia de empleos en condiciones de precariedad y total desamparo (trabajos precarios, mano de obra temporal y trabajos tercerizados), el trabajo informal o en “negro”, extensión de las jornadas de trabajo y no pago del tiempo extra, desconocimiento de normas básicas de seguridad y salud, etc.

En el ámbito de las relaciones colectivas de trabajo la negativa a negociar condiciones de trabajo y salario con los sindicatos, la persecución o directamente el despido de los trabajadores que osaran constituir o afiliarse a una organización sindical, la sustitución en caso de huelga por trabajadores no huelguistas o ajenos a la empresa, negativa a descontar la cuota sindical, etc.; todas medidas que permitían a los empresarios, en una u otra forma, reducir costos y evitar discutir con los trabajadores aspectos esenciales para éstos.

Si bien, algunos autores y referentes sociales y sindicales, prefieren utilizar la expresión “trabajo digno” en lugar de “trabajo decente” ambos términos, en su sustrato, encarnan una misma aspiración: **rescatar y revalorizar la naturaleza esencialmente humana del trabajo.**⁷¹

En una palabra, revertir ese estado de situación donde el trabajo, más que nunca, sin tapujos o subterfugios, pasó a ser un bien más, sujeto a las fuerzas del mercado, y los trabajadores –hombres, mujeres, jóvenes y niños – recursos que se descartan conforme a las decisiones y requerimientos de las empresas.

Resumiendo, la idea no es solamente promover la creación de empleo y trabajo que ayuden a superar la pobreza y marginalización social, sino además, que estos deben reunir de ciertas cualidades. Deben ser de calidad.

Ocupaciones laborales que brinden a las personas la oportunidad de realizarse y crecer individual y colectivamente; es decir, que generen ingresos suficientes que les posibilite una vida en condiciones de decoro y dignidad.⁷²

⁷¹ En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se expresa: “Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas...” (Artículo XIV).

⁷² “Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será complementada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social” (Artículo 23, párrafo III, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos).

Trabajo decente – o trabajo digno – en sustancia, implica aquel trabajo realizado en un contexto de respeto y pleno cumplimiento de los derechos humanos laborales. En el sentido y alcance que le da la OIT consiste en un trabajo de calidad aceptable, realizado en un ambiente de acatamiento de los principios y derechos fundamentales del trabajo; un trabajo en el cual la libertad sindical, el derecho de negociación colectiva, la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, sean derechos que tengan un acatamiento pleno y efectivo.

8.3. Diálogo social instrumento de gobernanza y democracia.

Debemos iniciar esta parte advirtiendo, como cuestión previa e ineludible, que ingresamos a un tema vasto y complejo; materia sobre la cual, sin lugar a dudas, existen, desde las ciencias sociales y políticas, más de una tesis.

Recurriendo nuevamente a Ermida Uriarte ⁷³ podemos indicar que la noción de diálogo social, expresión que goza de una aceptación generalizada, siendo común encontrarla en numerosos documentos y “dossier”, es un concepto impreciso y escasamente definido.

Esa relativa indefinición otorga a este vocablo un carácter “indefinido y abierto” lo cual, en cierta medida, ha contribuido a su popularidad, pero también a su riqueza.

La OIT, reconociendo que no hay un consenso sobre la definición de diálogo social y que éste tiene una gama muy amplia de usos, adopta una noción amplia que trata de reflejar la extensa variedad de procesos y prácticas existentes en distintos países. Para la OIT el diálogo social “...comprende todo tipo de negociaciones y consultas o, simplemente, el mero intercambio de información entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre cuestiones de interés común relativas a las políticas económicas y sociales.”⁷⁴

Partiendo de un concepto laxo y elástico, que permite abarcar un amplio conjunto de instituciones y prácticas sociales y políticas, el diálogo social, desde una visión alternativa al neoliberalismo, configura una vía o, si se prefiere, un retorno, a través de nuevas formulaciones a procedimientos y mecanismos ya utilizados en el pasado. Tiene como finalidad reconstituir el entramado social, desarticulado por años de prédicas individualistas, y habilitar la participación de los ciudadanos en aquellas cuestiones esenciales que atañen a su vida y libertad.

⁷³ Oscar Ermida Uriarte, “Diálogo social: teoría y práctica” en Rev. Derecho Laboral, Tomo XLIV – No. 201 (Enero – marzo 2001), p.68 -69.

⁷⁴ Junko Ishikawa, Aspectos clave del Diálogo Social Nacional: un documento de referencia sobre el diálogo social. Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo, Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra, Mayo 2004, p. 3.

De allí que se habla de dos niveles de diálogo social. Uno tiene que ver con las relaciones entre los sectores representantes del capital y el trabajo. La recomposición de las instituciones que caracterizaron a la “vilipendiada” y “demonizada” Democracia social, en cuanto promotora de mecanismos que garantizaran a los trabajadores, dentro del ámbito de la empresa, en forma cierta y efectiva, los derechos laborales y ciudadanos.

Instrumentos o formas de participación – orgánicas e inorgánicas – de los trabajadores y sindicatos, que permitieron crear las condiciones indispensables para construir ciudadanía dentro de la empresa, donde imperaba – e impera en gran medida – la autoridad absoluta del empresario o su representante.

Instituciones como la consulta y la información previa, el derecho de información, la participación en consejos o comités paritario, la negociación colectiva y la integración de los sindicatos y representantes de los trabajadores en las comisiones de salud y seguridad laboral, de prevención y solución de conflictos, etc.; todas formas que pueden ser definidas – o eran definidas antaño – como instituciones que integran, en un sentido amplio, el concepto de participación. Hoy para referirnos a éstos hablamos de diálogo social.

Pero este término se vincula también a la noción de gobernanza. El Diccionario de la Real Academia da dos definiciones de gobernanza. La primera la define como acción y efecto de gobernar o gobernarse; y la segunda, más adecuada al tema que venimos desarrollando, consiste en el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.⁷⁵

En este sentido el diálogo social constituye el instrumento – o conjunto de instrumentos – que habilita a trabajadores, empleadores y ciudadanos en general, así como a las entidades y organizaciones civiles y sociales, participar en los diferentes ámbitos donde se abordan aquellas cuestiones de carácter político y económico que, dada su importancia, implican opciones y decisiones que involucran y repercuten en los intereses diversos que coexisten en una sociedad democrática y plural.⁷⁶

La vigencia plena de los derechos civiles y políticos, y la eficaz garantía del plexo de derechos que configuran la libertad sindical, son los pilares esenciales de un

⁷⁵ Vide Diccionario de la lengua española, Real Academia Española, vigésima segunda edición 2001, Editorial Espasa Calpe, S.A., Madrid.

⁷⁶ “Los Estados Parte se comprometen a fomentar el diálogo social en los ámbitos nacional y regional, instituyendo mecanismos efectivos de consulta permanente entre representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, a fin de garantizar, mediante el consenso social, condiciones favorables al crecimiento económico sostenible y con justicia social en la región y la mejora de las condiciones de vida de los pueblos” (Artículo 13 Declaración Socio-Laboral del Mercosur).

diálogo social constructivo y, sobre todo, fundamento de una noción de Democracia que no se agota en los aspectos formales. Una concepción que implica ver a la Democracia desde una triple dimensión: a) instrumento de gobierno; b) un sistema de convivencia social basado en la equidad y justa distribución de la riqueza; y c) una concepción cultural imbuida en los valores y principios Humanos esenciales (la vida, la libertad, la tolerancia, la solidaridad, la fraternidad, etc.).

El diálogo social, en cuanto instrumento de gobernanza, en una economía de mercado, exige y requiere la presencia de organizaciones sindicales y organizaciones de empleadores que interactúen entre sí y con el Estado, a través de mecanismos de participación y negociación que tiendan a dar respuesta y soluciones a los problemas que generan los conflictos y desequilibrios económicos y sociales.

Como ejemplos de la puesta en práctica de una política tendiente a instaurar y dar un contenido concreto a la noción de diálogo social, pueden citarse, en el caso de nuestro país, la reinstalación de los Consejos de Salarios y la instauración de un espacio de diálogo social como es el Compromiso Nacional sobre inversión, producción, empleo e ingresos. La Conformación de instancia de integración tripartita en diversos ámbitos: Consejo Superior Tripartito, Consejo Tripartito Rural, la Comisión bipartita en el ámbito de los funcionarios públicos, comisiones tripartitas a nivel de la Inspección General de Trabajo, en los grupos y subgrupos de actividades que componen los distintos Consejos de Salarios.

En suma, el diálogo social, en cuanto comporte una participación efectiva de los actores sociales, en particular de los directamente involucrados en el mundo del trabajo y la producción, deviene un mecanismo hábil e indispensable que posibilita enfrentar los desafíos de la globalización y el desarrollo económico, con un derrotero ético y político, cuyo horizonte se enmarca en la justa y equitativa distribución de los beneficios del progreso. Ayuda, en definitiva, a consolidar una atmósfera social que, si bien no elimina el conflicto connatural al sistema capitalista, favorece una mejor convivencia, la construcción de una cultura de solidaridad y la efectiva vigencia de los Derechos Humanos.

8.4. La lucha contra la inseguridad y la desocupación.

Un signo que marca los tiempos actuales es la situación de inseguridad y falta de oportunidades, en que viven y mueren millones de seres humanos.

Con el cierre del ciclo que ha dado en llamarse “los treinta años gloriosos”⁷⁷ y el advenimiento de un determinismo economicista, se instaló en la sociedad

⁷⁷ Eric Hobsbawm los denomina “los años dorados” – una etapa de auge y progreso económico excepcional por la cual atravesó la economía capitalista, en particular la de los países desarrollados – en Historia del Siglo XX (1914-1991), editorial Critica. Grijalbo Mondadori. Barcelona 1995, p. 260 y ss.

contemporánea una cultura que valoriza el éxito individual, la competencia permanente y el riesgo, como vías de superación personal y económica.

Todo lo cual trajo como consecuencia que vastos sectores de la sociedad, especialmente las capas sociales de bajos recursos y escasa formación, fueran profundamente afectadas; por supuesto, ello tuvo efectos más dramáticos en las sociedades subdesarrolladas. Ciertas seguridades y previsiones se fueron a pique, dando lugar a una cultura de la incertidumbre, el desaliento y la ausencia de perspectivas.

Muchas de las inseguridades e incertidumbres nacen y se nutren del temor, que no es un mero invento del imaginario colectivo sino una realidad cierta, originado por un proceso de globalización que los margina y los excluye; un proceso que, hasta ahora, ha desatendido u omitido expresamente las cuestiones de orden social. Pero también ese recelo tiene su raíz en la aprensión o desconfianza que generan las nuevas tecnologías, cada vez más sofisticada, que eliminan puestos de trabajo y hacen funcionar a las empresas con contingentes reducidos de trabajadores.

Mutaciones y evoluciones ofrecen al Hombre moderno un sin número de herramientas y adelantos que le permiten, con un menor esfuerzo y tiempo, producir más y mejor, logrando, como nunca antes, la capacidad de asegurar las necesidades vitales, eliminando o reduciendo las zozobras de las generaciones anteriores.

Aunque, simultáneamente, comprobamos que ese progreso material, producto de la permanente evolución del conocimiento y la ciencia, sólo favorece a determinados grupos o clases sociales, quedando excluidos o marginados gran parte de la población mundial. Enormes contingentes de hombres, mujeres y niños viven y mueren en condiciones materiales y morales infrahumanas.

La lucha contra la inseguridad y la desocupación es, en esencia, la lucha contra la pobreza y la marginalización; y ésta únicamente será real y creíble en la medida que los resultados y los beneficios que emanan del desarrollo material, corolario del progreso científico y tecnológico, sea puesto al servicio de todos y no de unos pocos elegidos o afortunados. Realidad que, casi sin excepciones, se da en todas las sociedades y comunidades contemporáneas.

Y ello, no sólo depende de una sensibilidad solidaria sino, primordialmente, de una conducta ética consecuente que promueva, en plano político e institucional, acciones sólidas que se traduzcan en medidas concretas y efectivas contra esas desigualdades e iniquidades.

En una palabra, que el sistema de producción y organización del trabajo y el progreso económico y social, constituyan factores que dignifiquen y den sentido a la vida humana y no representen una fuente de angustias y desesperación permanente.

8.5. La promoción y creación de empleos de calidad.

Las aspiraciones de una sociedad de “pleno empleo”, si en algún momento constituyó una meta seria y posible, hoy se esfumaron o sencillamente han sido dejadas de lado. Pero la desocupación y el desempleo siguen estando allí y las respuestas dadas hasta ahora, con el fin de superar estos problemas son tenues paliativos y, por lo general, insuficientes.

El déficit de puestos de trabajo, en un sistema de organización social, en el cual el trabajo asalariado constituye la fuente principal de ingresos de las personas, ha determinado la pauperización acelerada de una parte importante de la población.

Las condiciones generadas por las nuevas modalidades de relacionamiento e intercambio comercial, derivadas de una economía de mercado que se expande a todos los rincones del planeta y el impacto de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones, enfrenta a las empresas al desafío de elevar constantemente los niveles de productividad y competitividad.

Los requerimientos de permanente superación de los estándares de calidad y variedad de los productos, así como el cumplimiento ágil y fluido en el suministro de bienes y servicios, exige de la empresa moderna una disposición a cambios y adaptaciones continuas. Sólo si es capaz de ello podrá mantenerse y ser competitiva en un mercado cada vez más amplio y exigente.

Cambios que implican innovaciones y nuevas formas de organizar y estructurar la producción y el trabajo, lo cual lleva a los empresarios adoptar diferentes y variadas estrategias asociativas y formas jurídicas. Como consecuencia – directa o indirecta – de esa realidad, los patrones que identificaban o caracterizaban las relaciones de trabajo también se han modificado.

Las empresas modernas requieren de menos personal estable y menor espacio físico. Sin embargo ello no implica, necesariamente, la utilización de una menor cantidad de mano de obra.

Por un lado está lo que se denomina el núcleo duro de la actividad o producción desarrollada por la empresa, para lo cual requiere un personal estable, altamente cualificado y bien remunerado. Por otro, comúnmente, se suele recurrir a la incorporación de un número importantes de más trabajadores para tareas periféricas o por aumento cíclico del trabajo, mediante formulas atípicas de contrataciones de mano de obra.

En esa realidad, donde la inmensa masa de trabajadores sólo puede aspirar a acceder a “changas”, empleos precarios o temporales, muchas veces en condiciones de trabajo deficitarias y de incumplimiento de la normativa laboral – que hace recordar las condiciones de los obreros del Siglo XIX – resulta difícil conciliar con la idea de que

es posible, en las actuales circunstancias, crear empleos de calidad. No obstante ese es el desafío de esta generación.

La promoción y creación de trabajos y empleos estables y de calidad es una tarea que involucra al Gobierno, en cuanto responsable ante la ciudadanía, de elaborar y ejecutar políticas activas, generadoras de empleo y trabajo. A los empresarios, quienes son los poseedores de los recursos financieros y materiales que permiten crear empleos genuinos en una sociedad de mercado. Son los principales generadores de trabajo y empleo. Y a las organizaciones sindicales y sociales, desde las cuales se deben aportar la visión de quienes sufren las consecuencias de la desocupación, el desempleo forzoso, la informalidad, los efectos de los trabajos de baja calidad, etc.

Para lograr los objetivos de crear fuentes de trabajo y empleos de calidad – lo que presupone salarios e ingresos adecuados, condiciones laborales dignas e irrestricto respeto de los Derechos Humanos – resulta indispensable la creación y existencia de mecanismos de participación y diálogo social. Un sistema de negociación colectiva – tripartita y bipartita – que permita el debate, la confrontación de ideas y opciones, y la adopción de decisiones de consenso o, por lo menos, compartidas en gran medida por los actores sociales.

La creación y conservación de puestos de trabajo va también de la mano con el desarrollo de una cultura de relaciones laborales, donde la participación de los trabajadores en la empresa, a través de sus organizaciones o representantes, no sea vista como una anomalía o patología del sistema. Ni contraria a los derechos del empresario, sino que las diferentes formas de participación y acción sindical deben ser vistas como instrumentos que facilitan el desarrollo normal de la empresa y la producción.

Cuestiones vinculadas a la reestructuración de la empresa y la reducción de puestos de trabajo, donde los trabajadores están directamente implicados y sobre los cuales pueden recaer decisiones que los afecten irreversiblemente, la consulta, la información previa, la negociación colectiva y otras formas de participación son imprescindibles.⁷⁸

8.6. El acceso de los jóvenes y marginados al circuito laboral.

Temática ésta que ha sido y es preocupación permanente de investigadores y estudiosos de los problemas sociales. Congresos, seminarios y talleres realizados en los más diversos ámbitos y disciplinas científicas, han abordado y debatido las

⁷⁸ El Convenio sobre terminación de la relación de trabajo (1982) es un referente ineludible sobre estas cuestiones.

dificultades que se les presentan a las personas jóvenes y sin experiencia laboral ingresar a un empleo formal o conseguir un trabajo.

Desde el punto de vista teórico se han propuestos diferentes y variadas medidas, destinadas a posibilitar la inserción o reinserción de los jóvenes al trabajo. Académicos, políticos, empresarios, sindicatos y organizaciones sociales de distintos signos coinciden en destacar como un problema serio respecto del cual deben darse respuestas inmediatas.

El universo de personas que denominamos jóvenes, en una sociedad esencialmente de adultos mayores – incluye a los hombres y mujeres que van de una edad de 18 a 30 años – no es ni uniforme ni homogéneo, aparece fragmentado en varios segmentos.

En una clasificación grosera y arbitraria podemos dividir ese universo en tres grandes grupos o categorías conforme a sus posibilidades de partida:

- a) Los que no sólo provienen de hogares con niveles económicos aceptables sino que además, cuentan con una formación que los posiciona mejor en la carrera para conseguir un empleo o trabajo. Y que generalmente, cuentan con algunas ventajas, tales como las vinculaciones familiares o sociales que le abren puertas y posibilidades.
- b) Aquellos que si bien cuentan con formación o calificación profesional no tienen las condiciones materiales ni las posibilidades que los anteriores.
- c) Y por último, los jóvenes que por diferentes razones, carecen de una preparación adecuada para acceder o tener posibilidades de ingresar al mundo laboral. Muchos de los cuales provienen o viven en las zonas rurales del país.

Es indudable que, ante este panorama, no basta con simplemente pensar en medidas que en definitiva terminen por ensanchar la brecha entre unos y otros. La educación y formación son la base, fundamentalmente aquella que permite el desarrollo permanente, a lo largo de toda la vida laboral activa de la persona, pero no es suficiente. Deben crearse las condiciones que posibiliten a quienes habiendo obtenido una calificación o formación puedan ingresar al circuito laboral.

En síntesis, medidas que no tomen en cuenta solamente el punto de partida sino, fundamentalmente, el de llegada. El acceso real a un puesto de trabajo.

Vinculado a esta cuestión se une, y en los últimos años en forma más notoria, que nos invita a la reflexión, la actitud de resignación y marginalización en que se sumen muchos jóvenes ante la ausencia de posibilidades y perspectivas que le brinda el sistema.

Lo cual nos lleva a otra cuestión, más profunda y de mayor hondura, y que tiene que ver con la existencia de una generación de jóvenes y no tan jóvenes que se encuentran precedidos por generaciones anteriores que nacieron y vivieron en la

marginalización (“cantegriles”). Generación que es portadora de una cultura diferente, que se construyó desde la marginalización y la discriminación que, en gran parte, es contraria a los valores medios que rigen para el resto de la sociedad.

Teorías sobre la reinserción de los marginados y excluidos existen muchas, la realidad nos indica que no depende de teorías o voluntades, más o menos bien inspiradas o acertadas, sino de opciones realistas que construyan puentes entre culturas que, compartiendo un mismo espacio, están separadas en forma abismal.

Para finalizar, la inserción de los jóvenes y marginados al mundo del trabajo, es una tarea inconclusa y que depende en gran medida, de la actitud y el compromiso ético y político que se asuma frente a los valores y principios que dan forma y contenido a los Derechos Humanos.

Índice General

1. Introducción.

2. Internacionalización de los derechos concernientes al trabajo humano.

3. La Organización Internacional del Trabajo.

3.1. Constitución y evolución.

3.2. Fines y cometidos.

3.3. Composición, organización y funcionamiento.

3.4. Función normativa y medios de acción.

4. Derechos Humanos o Derechos fundamentales de la persona.

4.1. Concepto de Derechos humanos fundamentales.

4.2. Nuevos derechos o un desarrollo “aggiornado” de libertades y derechos de viejo cuño.

5. Los Derechos Humanos laborales.

5.1. Planteo previo.

5.2. Fuentes jurídicas de los derechos laborales fundamentales.

6. Sistema normativo de la OIT.

6.1. Las normas internacionales del trabajo (NIT).

6.2. Núcleo de convenios fundamentales.

6.3. Declaración de la OIT del año 1998.

6.4. Seguimiento y contralor de la aplicación de la NIT.

6.5. Relación entre derechos civiles y políticos y los derechos socio-laborales.

7. Los Derechos fundamentales del trabajo en la Constitución uruguaya.

7.1. Marco general.

7.2. Principio rector: la protección del trabajo.

7.3. Reconocimiento y promoción de los derechos sindicales.

- 7.4. Los derechos de los trabajadores en cuanto ciudadanos.
- 7.5. Mecanismos de protección y garantías de los derechos consagrados.

8. Trabajo, Derechos e inclusión social.

- 8.1. Breve panorama del escenario contemporáneo.
- 8.2. Trabajo decente: una idea promovida por la OIT.
- 8.3. Diálogo social instrumento de gobernanza y democracia.
- 8.4. La lucha contra la inseguridad y la desocupación.
- 8.5. La promoción y creación de empleos de calidad.
- 8.6. El acceso de los jóvenes y marginados al circuito laboral.