

**CREACIÓN DE REGISTRO DE
PERSONERÍA JURÍDICA DE
ORGANIZACIONES DE
TRABAJADORES Y EMPLEADORES.**

Ley N° 20127 de 21/IV/2023.-

1. Introducción.

La reciente aprobación de la ley 20127¹ sobre personería jurídica, cuya promulgación data del 21 de abril del corriente crea el registro de personería jurídica de organizaciones de trabajadores y empleadores, estableciendo, entre otras cosas, que ello es condición para el acceso a la información en la negociación y para la retención de la cuota sindical. La promulgación de esta norma, y de la reforma de la ley de negociación colectiva, N° 18566 de 11/IX/2009, se dan en el marco de la Queja que la Cámara de Industrias del Uruguay (CIU), la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay (CNCS) y la Organización Internacional de Empleadores (OIE) presentaron en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ante el Comité de libertad sindical (CLS); sosteniendo que el gobierno uruguayo habría incumplido las obligaciones adquiridas al ratificar los Convenios Internacionales de Trabajo núm. 87,98, 144 y 154. Las modificaciones realizadas por estaban incluídas en el catálogo de observaciones que la OIT realizó.

Las disposiciones contenidas en la misma deberán leerse, interpretarse, y aplicarse a la luz de las normas sobre promoción a la libertad sindical, con especial atención a lo establecido en el Convenio Internacional de Trabajo núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de 1948, a lo prescripto en el artículo 57 de la Constitución y en la ley 17940.

Hasta la fecha muchas organizaciones sindicales cuentan con personería jurídica otorgada por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), utilizando así el marco jurídico que regula a las asociaciones civiles. Dichas disposiciones no están pensadas para organizaciones de trabajadores, ni amparan la diversidad de formatos organizacionales que existen en el mundo sindical.

El texto finalmente aprobado por la cámara de senadores el 11/IV/2023, no tuvo ninguna variación con respecto al oportunamente remitido por el Poder Ejecutivo. Dado lo expuesto anteriormente, le son aplicables a la novel ley, todos los comentarios oportunamente expresados en informes anteriores.²

Previo al análisis de las disposiciones promulgadas, es importante recordar que la existencia de la personería (sea la creada por la ley o la que otorga el MEC) no imposibilita el ejercicio de las libertades sindicales y que en ningún caso determina la existencia de la personería gremial, es decir que la existencia de un sindicato no está determinada, ni puede estarlo, por ningún acto administrativo. Por tanto la creación y/o el nacimiento de las organizaciones sindicales, así como la filiación sindical mantiene intacta la protección existente y en nada le afecta la promulgación de la norma que analizaremos.

¹ <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/20127-2023>

²

<https://www.cuestaduarte.org.uy/documentos/proyectos-de-ley-sobre-personeria-juridica-de-las-organizaciones-gremiales-proceso>

A la fecha de la publicación de este documento no existe decreto reglamentario de la ley, ni instructivo respecto del procedimiento por el que esta norma se aplicará. Al margen de ello, se analizarán las disposiciones y los pasos a seguir por las organizaciones de trabajadores que pretendan inscribirse en el registro, así como analizar las consecuencias que la misma pudiere acarrear, tanto a quienes opten por inscribirse como quienes no hagan uso de dicha opción.

2. Régimen legal establecido por la ley 20127.

2.1 Registro

Se crea un registro de organizaciones de trabajadores y de empleadores, y no de delegados o representantes sindicales. Por ello ni la representación ni la designación de delegados a ningún ámbito de negociación colectiva se verá afectada por los actos que se realicen en el marco del registro. El mismo dependerá del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), y el trámite debe poder realizarse en cualquier oficina del territorio nacional.

2.2 Plazos para la inscripción. Consecuencias previas y posteriores al transcurso del mismo.

El artículo 8º de la citada ley prevé un plazo de 180 días desde su promulgación, para que las organizaciones comprendidas en la misma puedan obtener la personería jurídica, “a los efectos correspondientes”.

Al fijarse el plazo, la única interpretación posible es que no existe ninguna consecuencia mientras el mismo esté transcurriendo. Entonces no es posible que se exija la personería a ningún efecto hasta vencido el plazo, y aún en ausencia de reglamentación, las organizaciones deben poder inscribirse, ya que la ley se encuentra vigente.

Tal como veremos más adelante, contrariamente al pretendido carácter voluntario de la inscripción, quienes no lo hagan tendrán como consecuencia que sus empleadores podrían negarse a retener la cuota sindical, y en el marco de la negociación colectiva, no brindar la información necesaria para el normal desarrollo de la misma.

En resumen, mientras no se hubiere cumplido el plazo mencionado, no podría plantearse ninguna exigencia basada en la ley.

Como se dijo, en ningún caso se puede ver afectado el derecho de las organizaciones sindicales a negociar, celebrar, firmar y exigir el cumplimiento de los convenios colectivos ya celebrados o los que celebren luego de la vigencia de esta ley. La misma regula la personería jurídica de las organizaciones, pero no afecta, ni podría afectar, la personería sindical, esto es, el derecho a ejercer la negociación colectiva.

El artículo en cuestión fija el plazo de 180 días “desde” la promulgación de la ley. Todos los plazos se cuentan desde el día siguiente de cumplida la condición, por lo que en este caso entendemos que debería contarse a partir del 22 de abril, sin perjuicio que la promulgación fue visible en página de presidencia varios días después.

Tomando el día de la promulgación, 21/IV/2023, los 180 días vencen el 18/X/2023, fecha que sugerimos como límite a efectos de evitar cualquier debate al respecto.

3. Procedimiento para la inscripción.

Tal como expresamos previamente, al momento de la elaboración del presente documento, no se ha dictado una reglamentación que establezca los pasos a seguir por parte de las organizaciones que pretendan inscribirse en el registro.

La ley dispone que el citado registro estará en el ministerio de trabajo, sin identificar ninguna repartición específica, se prevé que la inscripción pueda realizarse mediante un formulario web, en el portal del MTSS, y que allí mismo se pueda descargar la constancia de inscripción.

2.4. Datos y documentación exigidos por el artículo 3º de la ley.

2.4.1 Datos a proporcionar al momento de solicitar la inscripción.

Nombre de la organización y la sigla. –

Ej. Plenario Intersindical de Trabajadores, Convención Nacional de Trabajadores – PIT-CNT.

Lugar de la sede principal. –

Calle, número, ciudad y departamento.

Domicilio físico y electrónico constituidos. -

Lugar y casilla de correo electrónico donde se van a realizar las notificaciones, por lo que se debe tomar en cuenta que todo lo notificado en estos domicilios se considera válido. No necesariamente debe coincidir con el lugar de la sede principal, si se entiende más conveniente recibir las notificaciones en otro lugar.

Número de teléfono y domicilio electrónico. –

Ambos de la organización, no de quién la representa. En relación al domicilio electrónico se sugiere que sea el mismo usado en el párrafo anterior.

Nivel de actuación y alcance territorial de la organización.–

Primer grado, segundo grado. Nacional o departamental.

Objeto de la organización. –

Debe coincidir con lo establecido en el estatuto.

Forma de afiliarse o desafiliarse, condiciones para ser elector o elegible.–

Debe resumirse el mecanismo previsto por el estatuto, tanto para afiliarse como para desafiliarse, debiendo tomarse en cuenta lo que prevea el estatuto. Deben también enumerarse los requisitos, por ejemplo de antigüedad, para poder votar o presentarse como candidato/a.

Nombre de los representantes con cédula y domicilio –

Refiere a quienes tengan la representación del sindicato, que en general son presidente y secretario, pero se debe seguir lo que diga el estatuto.

En relación al domicilio, y en razón que se está describiendo quienes representan al sindicato, debería establecerse el domicilio de la organización sindical y no el personal de los representantes.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que se refiere a quienes representan “legalmente” a la organización, y no a quienes ejercen como negociadores o representantes ante diversos ámbitos de negociación colectiva.

2.4.2 Documentación a presentar al momento de solicitar la inscripción.

Original y copia del estatuto con firma de los representantes autenticada por escribano público. -

Las mismas personas identificadas en el anterior deben firmar la copia y se debe autenticar la firma por escribano público. En el presente caso estamos ante un costo de honorarios y tributos que debe abonar la organización sindical. En la discusión parlamentaria se señaló la dificultad que pueden enfrentar algunas organizaciones sindicales que no pudieran afrontar este costo, y se respondió por parte de las autoridades de ministerio que es el único previsto, y que una certificación de firma no genera un honorario alto. Por ello también entendemos que la ley no puede acarrear ningún otro costo para las organizaciones.

2.5. Procedimiento y plazos de inscripción.

Luego de presentada la solicitud de inscripción, el ministerio de trabajo cuenta con 15 días hábiles para expedirse. En caso de no hacerlo dentro de dicho plazo, queda registrada la organización y otorgada la personería jurídica.

En caso que se realicen observaciones, la organización cuenta con 10 días hábiles luego de la notificación para oponerse a las mismas o efectuar las correcciones pertinentes.

Presentada la corrección o aclaración, el ministerio de trabajo cuenta con otros 10 días hábiles para resolver y dictar resolución, reconociendo o no la personería jurídica. Nuevamente, de no hacerlo en plazo la misma queda registrada y otorgada.

Tanto el reconocimiento como la denegatoria son actos administrativos a los que las organizaciones podrán recurrir. En caso que ante el recurso el ministerio de trabajo mantenga su resolución, se abre la vía judicial ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo solicitando la anulación de la denegatoria.

Dicho procedimiento insume un tiempo muy importante, que puede rondar los 3 años, lo que significa un claro perjuicio para la organización sindical, ya que durante ese tiempo se podría ver privada de la información necesaria para negociar, así como de los recursos de sus afiliados en caso que no se practique la retención de la cuota sindical.

2.6. Controles del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

La ley establece que el ministerio de trabajo y seguridad social, eventualmente podrá realizar observaciones a los estatutos, relacionadas pura y exclusivamente a disposiciones estatutarias que vulneren la legalidad o resulten incompatibles con normas y principios que emanan de la Constitución de la República así como los tratados y convenios internacionales ratificados por esta. A modo de ejemplo por el absurdo para aportar claridad, ningún estatuto podría prever que su objetivo es reimplantar la esclavitud en Uruguay, o que no podrán afiliarse al sindicato personas de determinada raza, o que profesen determinada religión. En estos casos estaríamos ante la vulneración de derechos fundamentales, y una organización que pretenda regirse por esas disposiciones, notoriamente vulnera las normas constitucionales.

No podría inmiscuirse en el número de integrantes necesario para la conformación de la organización o en las mayorías necesarias para decidir, o los mecanismos para afiliarse o desafiliarse, a menos que los mismos estén sustentados en normas discriminatorias, tal como señalamos anteriormente.

El CIT número 87 establece claramente la libertad de las organizaciones de trabajadores y empleadores a organizarse como lo estimen más conveniente, y al igual que esta ley, la obligación de respetar la legalidad. Pero agrega que la aplicación o interpretación de dicha legalidad, en ningún caso puede ser una limitante a la libertad de organización y administración de las organizaciones de trabajadores.

Finalmente podrá controlar que se haya presentado la documentación requerida por la ley.

2.7. Efectos de la inscripción y reconocimiento de la personería jurídica.

Al momento de registrarse, el MTSS reconoce personería jurídica a la organización. Esto le permite realizar negocios civiles, como comprar inmuebles o vehículos, abrir cuentas bancarias, etc. Pero no afecta la personería gremial. Entendemos que a diferencia de la personería jurídica que se obtenía en el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), en este caso, el MTSS no podrá intervenir las organizaciones tal como lo realizó el MEC en algunos casos, ya que sería violentar la autonomía de las organizaciones sindicales. Sin perjuicio de lo anterior, al momento de realizar ventas o abrir cuentas bancarias, tanto los compradores como los bancos controlarán que se hayan cumplido las

formalidades que establece el estatuto, como la forma de designación de representantes o que la decisión de vender o autorizar a determinada persona a operar en la cuenta bancaria, haya sido tomada por los órganos correspondientes y cumpliendo las mayorías establecidas en el estatuto.

2.8. Publicidad.

Publicación en el diario oficial. La ley establece que luego de aprobado el registro de la personería jurídica, se realiza la publicación en el diario oficial a efectos de publicidad. No establece quién debe pagar tal publicación, pero la misma debe ser gratuita para las organizaciones sindicales, ya que esto significa un costo prohibitivo para la mayoría de ellas, lo que impediría el registro, violentando la legislación vigente, en particular los convenios internacionales aplicables.

3. Consideraciones finales.

El reconocimiento o no de la personería jurídica de una organización sindical, no afecta en lo más mínimo su personería gremial, o sea, su capacidad de representar trabajadores, celebrar convenios colectivos o llevar adelante medidas de huelga, no requieren personería jurídica.

La creación y/o el nacimiento de las organizaciones sindicales, así como la filiación sindical mantiene intacta la protección existente y en nada le afecta la promulgación de la norma analizada en el presente documento.

Si bien la inscripción es facultativa (no es obligatoria), no hacerlo conlleva consecuencias gravosas a las organizaciones sindicales. El privar del mecanismo de la retención, así como impedir la solicitud de información para la negociación, son sanciones que limitan gravemente la libertad sindical.

Tomando en cuenta las consecuencias mencionadas, la decisión de tramitar o no la personería jurídica debe ser tomada por cada una de las organizaciones. Por medio del presente documento, pretendemos facilitar la tarea de quienes decidan hacerlo, así como dejar claras cuáles son las consecuencias de no gestionarla.

Por último mientras no se hubiere cumplido el plazo mencionado, no podría plantearse ninguna exigencia basada en la ley.