



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes

Secretaría

**COMISIÓN DE
LEGISLACIÓN DEL TRABAJO
Y SEGURIDAD SOCIAL**

REPARTIDO N° 501
AGOSTO DE 2021

CARPETA N° 1796 DE 2021

**PERSONERÍA JURÍDICA DE LAS ORGANIZACIONES DE
TRABAJADORES Y EMPLEADORES**

Se establece un registro que funcionará en la órbita del Ministerio de
Trabajo y Seguridad Social

XLIX Legislatura

PODER EJECUTIVO
MINISTERIO DE TRABAJO
Y SEGURIDAD SOCIAL

Montevideo, 2 de agosto de 2021

Señora Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a esa Asamblea General a fin de remitir, para su consideración, un proyecto de ley referente a la personería jurídica de organizaciones de trabajadores y empleadores, estableciendo un registro que funcionará en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El inciso primero del artículo 57 de la Constitución de la República establece que "La ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica".

Hasta la fecha no se ha legislado sobre la parte final del citado inciso y por ello no existe ley que regule cómo y cuándo cabe reconocerles personería jurídica a los sindicatos.

Por otra parte, el Convenio Internacional de Trabajo N° 87 de 1948 de la Organización Internacional de Trabajo sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (ratificado por la Ley N° 12.030, de fecha 27 de noviembre de 1953) establece ciertas pautas a las que deben atenerse los Estados al momento de regular sobre las organizaciones de trabajadores y empleadores.

A partir del Convenio N° 87, el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional de Trabajo se ha expresado en repetidas ocasiones sobre las condiciones que establecen los Estados miembros para la obtención de la personería jurídica por parte de las organizaciones profesionales, ya que según el artículo 7 del referido Convenio, esas condiciones no pueden ser de una naturaleza tal que limiten la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de la misma.

El Comité de Libertad Sindical, sin perjuicio de señalar que "Los Estados quedan libres para fijar en su legislación las formalidades que les parezcan propias para asegurar el funcionamiento normal de las organizaciones profesionales",¹ procura, en todas sus decisiones, que se hagan efectivos los límites que pone el artículo 7 del Convenio N° 87 a las condiciones exigibles para la adquisición de la personería jurídica. Esos límites resultan de los artículos 2, 3 y 4 del Convenio N° 87, que protegen la libertad sindical como derecho en varios aspectos. El primer aspecto se relaciona con el derecho de trabajadores y empleadores a constituir, sin ninguna distinción y sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes. En segundo lugar, se establece el derecho de trabajadores y empleadores a afiliarse a esas organizaciones, con la sola condición de observar sus estatutos. En tercer término, trata del derecho de las organizaciones de

¹ "La Libertad Sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical", Ginebra. OIT. Sexta edición (2018). Párrafo 423.

trabajadores y de empleadores a redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, a elegir libremente sus representantes, organizar su administración y sus actividades, y formular su programa de acción. Por último, se destaca la no disolución o suspensión de las organizaciones por vía administrativa.

Es en el marco de las normas internacionales del trabajo referidas, que el presente proyecto de ley procura regular la personería jurídica de las organizaciones profesionales de trabajadores y empleadores, lo que supone reglamentar, en ese aspecto, el Convenio N° 87. Al mismo tiempo, se cumple con el postergado mandato constitucional del artículo 57 de la Carta en su inciso primero.

La personería jurídica ayuda a transparentar el actuar de las organizaciones profesionales, favoreciendo su actuación conforme a Derecho, aspecto que tampoco resulta ajeno a la libertad sindical que el Convenio N° 87 quiere hacer efectiva.²

Debiéndose considerar, por ejemplo, que, al promoverse la obtención de la personería jurídica por parte de una organización profesional, se hace posible que la misma realice ciertos negocios a nombre propio, celebrando actos o contratos propios del derecho civil: adquirir bienes, arrendar, solicitar préstamos, etc.

Cabe esperar también, como resultado de las normas proyectadas, una mayor cooperación entre los actores sociales, sobre todo en el marco de una negociación colectiva de buena fe, en tanto se robustecerá la seguridad de que el sujeto colectivo con quien se comparta información en el proceso de negociación estará en condiciones de responder por la obligación que la ley le impone.³

En el pasado, diversas normas han condicionado la existencia de personería jurídica a la actuación de las organizaciones profesionales en ciertos asuntos, o la obtención de beneficios. Así ocurrió, por ejemplo, con el Decreto-Ley N° 9.347, de 13 de abril de 1934, sobre cierre uniforme del comercio, que reservaba la facultad de participar en el contralor de sus disposiciones a "las asociaciones patronales y obreras con personería jurídica...". En similar sentido, el artículo 134 de la Ley N° 12.802, de 30 de noviembre de 1960 condicionó el otorgamiento de exoneraciones impositivas a "...los sindicatos obreros y las entidades gremiales de empleadores" a que se hallaren "...en goce de personería jurídica".

De acuerdo con las consideraciones precedentes, se propone para su aprobación un texto que sería de aplicación tanto para las organizaciones de empleadores, como para las de los trabajadores, conforme al Convenio N° 87.

A esos efectos, el artículo 1° dispone la creación de un "Registro de Organizaciones de Trabajadores y de Empleadores" en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En el artículo 2° se propone que la obtención de la personería jurídica sea facultativa; no porque se considere que para el Convenio N° 87 resulte inadmisibles un régimen preceptivo de tramitación de personería jurídica, sino porque es menos probable que un régimen facultativo colida con las disposiciones del Convenio N° 87 (artículos 2, 7

² Convenio N° 87, art. 8, numeral 1: "Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad".

³ Ley N° 18.566 de 11 de setiembre de 2009 ("Ley de negociación colectiva") art. 4 inciso final: "Las partes deberán asimismo intercambiar informaciones necesarias a fin de facilitar un desarrollo normal del proceso de negociación colectiva. Tratándose de información confidencial, la comunicación lleva implícita la obligación de reserve, cuyo desconocimiento hará incurrir en responsabilidad a quienes incumplan".

y 8 num. 2). Se prevé que la inscripción en el registro tendrá efectos de reconocimiento de la personería jurídica, y ese reconocimiento procederá ante la presentación de estatutos de la organización, exigiéndose como únicos requisitos que los mismos respeten la legalidad y hayan sido adoptados por asamblea de los integrantes de la respectiva organización.⁴

En el artículo 3º se proyectan los requisitos de información y documentación necesarios para realizar la solicitud de la personería jurídica, limitándolos a información básica sobre la constitución y funcionamiento de la organización, su domicilio y representantes.

En el artículo 4º se prevé un procedimiento breve y sumario para tramitar la personería, asegurando que el trámite no implique una autorización previa ni una restricción a la actividad gremial.

El artículo 5º procura mantener actualizada la información de las organizaciones, disponiendo como debe comunicarse al Registro la modificación de los estatutos o cambios en la demás información ya registrada.

El artículo 6º regula el registro y publicidad.

El artículo 7º, establece los efectos del reconocimiento de la personería jurídica sobre aspectos civiles, procesales, y relacionados con la obligación del empleador de retener la cuota sindical, modificando el artículo 6º de la Ley N° 17.940, de 2 de enero de 2006, y el derecho a recibir información en los procesos de negociación colectiva.

Por último, el artículo 8º prevé un plazo para la adaptación de las organizaciones de trabajadores y empleadores a las disposiciones de la presente ley.

Corresponde destacar que para la elaboración del presente proyecto de ley se formó una comisión dispuesta en el marco del Consejo Superior Tripartita, en la cual se recabe la opinión y los aportes de los representantes de las organizaciones gremiales, dando cumplimiento a lo establecido en el Convenio Internacional del Trabajo N° 144 de la Organización Internacional de Trabajo.

Saludamos a la señora Presidente con la mayor consideración y estima.

LUIS LACALLE POU
PABLO MIERES

⁴ Algunos de los argumentos de decisiones del Comité de Libertad Sindical que se recogen en el párrafo 419 de "La Libertad Sindical..." ya citada, señalan: "El principio de la libertad sindical podría llegar a ser muchas veces letra muerta si para crear una organización los trabajadores y los empleadores tuviesen que obtener un permiso cualquiera, ya revista la forma de una licencia para fundar la organización sindical propiamente dicha, de una sanción discrecional de sus estatutos o de su reglamento administrativo o de alguna autorización previa indispensable para proceder a su creación. (...) Aun cuando el registro sea facultativo, si de él depende que las organizaciones puedan gozar de los derechos básicos para poder «fomentar y defender los intereses de sus miembros», el mero hecho de que en tales casos la autoridad encargada de la inscripción goce del derecho discrecional de denegarla conduce a una situación que apenas diferirá de aquellas en que se exija una autorización previa".

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. (Registro de organizaciones de trabajadores y de empleadores).- Créase en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el Registro de Organizaciones de Trabajadores y de Empleadores.

Artículo 2º. (Inscripción y efectos).- La inscripción en el referido Registro será de carácter facultativo y tendrá efectos de reconocimiento de la personería jurídica, el que procederá sin otro requisito que la presentación de estatutos de la organización que respeten la legalidad y hayan sido adoptados por asamblea de los integrantes de la respectiva organización.

La inscripción de las organizaciones de trabajadores y empleadores que ya tuviesen personería jurídica reconocida por el Ministerio de Educación y Cultura o cualquier Registro Público con competencia para ello se verificará con la presentación de sus estatutos y la información prevista en el artículo 3º.

Artículo 3º. (Información y documentación).- La solicitud presentada ante el Registro para el reconocimiento de personería jurídica deberá contener la siguiente información y documentación:

- A) La denominación de la organización y sigla, si la tuviere.
- B) Lugar de su sede principal, con indicación de calle y número, ciudad y departamento.
- C) Domicilio físico y domicilio electrónico constituidos a todos los efectos legales que pudieren corresponder.
- D) Número de teléfono y dirección de correo electrónico.
- E) Nivel de actuación y alcance territorial de la organización.
- F) Objeto de la organización según estatutos.
- G) Forma de afiliarse o desafilarse de la organización y condiciones para ser elector o elegible.
- H) Información de quienes son sus representantes, indicando nombre, cédula de identidad y domicilio.
- I) Original y copia de los estatutos con firma de los representantes de la organización autenticada por escribano público.

Artículo 4º. (Procedimiento de inscripción).- El Registro verificará si la presentación se conforma a los requisitos de esta ley dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles contados a partir del siguiente a la misma. Si no mereciere observaciones se procederá con el reconocimiento de la personería jurídica de la organización y la inscripción de sus estatutos.

En reconocimiento de la autonomía y libertad sindical, las eventuales observaciones a los estatutos solo podrán tener por objeto requerir la información o documentación prevista en el artículo 3º de esta ley, y señalar las disposiciones estatutarias que vulneren la legalidad o resulten incompatibles con las normas y principios que resultan de la Constitución y los tratados y convenios internacionales ratificados por la República, solicitando las adecuaciones correspondientes.

De las observaciones se dará vista a los representantes de la organización profesional, quienes dispondrán de un plazo de 10 (diez) días hábiles para evacuarla.

Evacuada la vista, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dispondrá de un plazo de 10 (diez) días hábiles para dictar resolución reconociendo o no personería jurídica a la organización profesional.

Cualquiera sea el contenido de la resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en respuesta a la presentación, en ningún caso significará el otorgamiento de autorización previa o un permiso para el funcionamiento de las organizaciones.

En caso de que transcurriera cualquiera de los plazos previstos en los incisos primero y cuarto del presente artículo sin que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se pronuncie, se tendrá por reconocida la personería jurídica de la organización, procediéndose en la forma prevista en el inciso primero.

Artículo 5º. (Modificación de los estatutos o de información registrada).- Cualquier modificación de los estatutos de las organizaciones con personería jurídica ya reconocidas, así como todo acto de nombramiento, cese o revocación de sus representantes, deberá ajustarse a los requisitos de inscripción y publicidad que establece esta ley.

Artículo 6º. (Registro y publicidad).- Con el reconocimiento de la personería jurídica de la organización y la inscripción en el Registro de los estatutos presentados, se dispondrá su publicación en el Diario Oficial.

La información del Registro de Organizaciones de Trabajadores y de Empleadores será de acceso público.

Artículo 7º. (Efectos del reconocimiento de la personería jurídica).- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores que tengan personería jurídica reconocida serán capaces de derechos y obligaciones civiles en los términos del artículo 21 del Código Civil, pudiendo comparecer en juicio y celebrar cualquier tipo de actos y contratos, a excepción de aquellos personalísimos, propios de las personas físicas, o los que suponen el ejercicio de actividades que la ley sujeta a autorizaciones especiales.

Las organizaciones de trabajadores que no hayan completado el procedimiento de reconocimiento de personería jurídica o que no cumplan con las obligaciones que impone el artículo 5º de esta ley, no tendrán derecho a que se retenga a su favor la cuota sindical para su depósito en la cuenta bancaria de la organización (artículo 6º de la Ley Nº 17.940, de 2 de enero de 2006).

Los requisitos exigidos en el inciso anterior también serán de aplicación a los efectos de lo dispuesto por el artículo 4º inciso 2 de la Ley Nº 18.566, de 11 de setiembre de 2009.

Artículo 8º. (Transitoriedad y vigencia).- Se prevé un plazo de 180 (ciento ochenta) días desde la promulgación de la presente ley, para que las organizaciones profesionales puedan obtener la personería jurídica aquí regulada a los efectos correspondientes.

Montevideo, 2 de agosto de 2021

PABLO MIERES

≠