

Jorge Márquez✉

## Contradicciones del Derecho del Trabajo en el acto electoral

*Contradictions of labor law during elections*

### **Resumen**

*Nuestro trabajo se enmarca en la investigación de comprender el derecho del trabajo en la República Oriental del Uruguay, analizando las contradicciones que surgen entre el derecho y las obligaciones que emanan de las normas públicas en un estadio donde el derecho del trabajo está disperso en la amplia legislación uruguaya.*

*Particularmente enfocaremos nuestra labor en la jornada laboral que desarrollan empleados y escribanos públicos cada vez que la ciudadanía es convocada a sufragar en las urnas, en lo que denominamos el acto democrático más relevante, esperando surja de esta publicación un debate que aporte a la construcción de nuevas normas en bien del derecho del trabajo.*

**Palabras clave:** *acto electoral, derecho del trabajo, jornada laboral, sufragio*

### **Abstract**

*Our article is part of a research to understand Uruguayan labour law through an analysis of the contradictions that arise between the rights and obligations derived from public law rules in the current stage where labour law is dispersed within the voluminous set of rules that conforms Uruguayan law. Our argument focuses particularly on the topic of the working hours that officers and public notaries invest whenever citizenship is convened to vote in the electoral polls, the most important act in a democracy. We hope this publication may arise a debate that contributes to the construction of new rules helping in the creation of a better labour law.*

**Keywords:** *elections, labour law, working hours, suffrage*

✉ Egresado de la Licenciatura en Relaciones Laborales de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República el 28 de noviembre de 2014.

✉ [jorgemarquez0@hotmail.com](mailto:jorgemarquez0@hotmail.com)



## Introducción

Cada cinco años en la República Oriental del Uruguay se convoca a la ciudadanía al ejercicio democrático de la elección de las autoridades políticas que ejercerán la conducción de los destinos del país. El mencionado proceso comienza con la elección interna de los partidos políticos, continua con la elección de los senadores, diputados, vice presidente y presidente, donde de ser necesario y de no obtener el 50% más uno de los votos emitidos, se desarrolla un balotaje<sup>1</sup> entre los dos candidatos a presidente más votados, culminando con la elección de las autoridades municipales y juntas departamentales en cada uno de los 19 departamentos.

Estos procesos electorales están comprendidos dentro de la Ley N° 16.017, que recoge en su Capítulo IV (de las comisiones receptoras de votos) todo lo concerniente al régimen de trabajo que regula el funcionamiento de las comisiones receptoras de votos y las sanciones a las que son alcanzados los funcionarios públicos y escribanos que son convocados.

Estas acciones sobre la convocatoria, régimen de trabajo y sanciones son el punto central de nuestra investigación, observándose una incongruente y profunda contradicción en los principios básicos del derecho del trabajo.

## Derecho laboral

En nuestro país el derecho del trabajo no está comprendido dentro de un código laboral como en Francia, ni está enmarcado como si lo son el Código General del Proceso<sup>2</sup> o el Código Civil Uruguayo, esto implica una vasta y extensa legislación que está dispersa desde la Constitución de la República, leyes de orden general, estatutos, reglamentos y convenios laborales.

Esta indiscriminada dispersión de la legislación laboral, hace de su aplicación un sustancial examen a fondo cuando debe fallar en una querrela, para no permitir la permeabilidad de algunos componentes legislativos o acuerdos que no deben de pasar desapercibidos antes de impartir justicia laboral<sup>3</sup>.

El bloque constitucional parte del Art. 57 de la Constitución de la República, donde se recoge el derecho de huelga y la libertad de asociación en defensa de los derechos del trabajo.

A impulsos del gobierno del Partido Frente Amplio, en la última década en particular se ha marcado un sustancial desarrollo de la legislación laboral; leyes como la N° 17.940 promulgada el 2 de enero de 2006 correspondiente a la libertad sindical, las correspondiente a la negociación colectiva en el sector privado Ley N° 18.566 profundizando la precaria ley de consejos de salarios N° 10.449 del 12 de noviembre de 1943, y la ley N° 18.508 regulando la negociación del sector público, establecen un desarrollo en la congruencia compactando aspectos fundamentales de la relación laboral.

Estas iniciativas son influyentes en materia de derechos humanos como es el derecho del trabajo y particularmente en el aporte y desarrollo del diálogo social.

## Concepto

### *Definición de derecho laboral*

Es la rama del derecho que se encarga de regular las relaciones que se establecen a raíz del trabajo humano y se conoce como derecho laboral. Se trata del conjunto de reglas jurídicas que garantizan el cumplimiento de las obligaciones de las partes que intervienen en una relación de trabajo.

## Principios

El derecho del trabajo tiene como base sustancial los principios de irrenunciabilidad, principio protector, principio de continuidad, principio de la primacía de la realidad y principio de la razonabilidad.

Cuando nos remitimos a la protección como base del derecho del trabajo no debemos dejar de vislumbrar que el objetivo y la voluntad del legislador es de no solamente titular la protección, sino hacerla parte de, como fin en sí mismo, esto revela en consecuencia en vistas de nuestro estudio que las leyes impartidas en el marco electoral no remiten congruencia con los principios generales del derecho del trabajo.

Seguramente es o ha sido durante largos periodos una cuestión de honor en vestirse en la función pública, estar al servicio de la ciudadanía, ser arte y parte, cuestión no menor que no debe soslayar la transversalidad del derecho del trabajo.

La dicotomía es ¿los funcionarios públicos están comprendidos dentro del derecho del trabajo? Obviemos entonces la relación estatutaria que por sí sola tiene ribetes especiales, la función pública es alcanzada por el derecho del trabajo, entonces de donde surge lo coercitivo de la convocatoria para integrar las comisiones receptoras de votos. Sin inferir en las cuestiones dogmáticas, transita por una delgada línea en cuanto al abuso del poder de dirección, poder que debe impartir el empleador de buena fe en la defensa objetiva de la relación laboral.

### **Relación coercitiva del derecho y penalidad sancionatoria**

Como se dice en derecho las leyes se hacen para cumplirlas y se imparte la concepción coercitiva de la ley y las penas que emanan del no cumplimiento de las mismas.

En materia del derecho del trabajo también se expresa esta relación, ahora debe existir una congruencia en los aspectos generales, pero si existe determinada ley general, por más que exista una nueva en el tiempo que no derogue la anterior, no debe inmiscuirse ni menoscabar los derechos adquiridos por los trabajadores y menos aun si contradice la legislación vigente.

### **Convocatoria y protección del salario**

La convocatoria a funcionarios públicos y escribanos se realiza a partir del Art. 33° de la Ley N° 16.017 en una forma coercitiva sin derecho a renuncia y con aplicación de multas que ascienden al descuento de los créditos laborales iguales a un mes de salario, sanción que contradice abruptamente la protección del salario como se imparte en la Ley N° 17.829 donde todo trabajador debe percibir al menos el 30% de sus haberes mensuales.

El día 3 de diciembre de 2004 se reglamenta la Ley N° 17.829 del 18 de setiembre de 2004 sobre retenciones a aplicadas a retribuciones salariales y pasividades.

En su Art. 2° (Mínimo intangible) se refiere a que “Ninguna persona física

podrá percibir por concepto de retribución salarial o pasividad una cantidad inferior al 30% (treinta por ciento) de su monto en efectivo, deducidos los impuestos y contribuciones a la seguridad social”<sup>4</sup>.

Pero además en su Art. 8°. (Situaciones especiales). “En tanto no se afecte el mínimo intangible dispuesto en el artículo 2° del presente decreto, y después de satisfechos los créditos señalados en los artículos 6° y 7°, las demás deducciones que se practiquen a la fecha de promulgación de la ley que se reglamenta, podrán seguir efectuándose, siempre y cuando redunden en un beneficio directo para el titular del ingreso o su familia. Asimismo, *cuando la parte empleadora sea la Administración Central del Estado*, los adelantos que se realicen en forma de bienes y/o servicios de cualquier naturaleza, en la medida que no se afecte el mínimo intangible referido anteriormente y signifique un beneficio directo para el funcionario o su familia, se compensarán de pleno derecho”<sup>5</sup>.

## Las 8 horas

La ley 5.350 del 19 de noviembre de 1915 recoge en su artículo 2° expresamente: “Esta ley comprende a los obreros empleados en trabajos realizados por el Estado”, mención que aduce literalmente un paréntesis de atención singular respecto de los empleados estatales.

Es evidente que debemos detenernos en los organismos estatales para comprender o vislumbrar aspectos estatutarios muy difusos y hasta confusos en cuanto a los regímenes horarios, solamente a los efectos observar la diversificación a la que nos remitimos, en la vieja Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente<sup>6</sup>, de la Administración Nacional de Educación Pública, en la época de los 90’ por razones presupuestales y como consecuencia de no existir fondos para otorgar aumentos se acordaron reducciones horarias en compensación del salario.

En los Ministerios también sucedieron estos problemas y las jornadas se han reducido, esto aun mas repercute en los fundamentos de nuestra propuesta cuando las jornadas laborales rondan entre las 4, 5:30, 6 y 6:30 horas, dependiendo del organismo público o el servicio.

Es sorprendente a poco de celebrarse los 100 años de la Ley de 8 horas que aun hoy se discuta sobre su importancia en cuanto a las 8 horas de ocio y las 8 horas continuas de descanso.

## **CYMAT (Condiciones y medio ambiente de trabajo)**

Cuando hablamos de medio ambiente de trabajo debemos tener la precaución de establecer no solo un punto de partida en cuanto a la ley sino del sentido común.

Si tengo una persona que debe estar durante 11:30 horas confinada a un lugar de trabajo sin derecho al descanso de por lo menos media hora para comer aunque sea “normalmente”, o tener prácticamente coartada la posibilidad de hacer sus necesidades fisiológicas, es inadmisibile.

Más aun e insostenible estar a la deriva de las circunstancias climáticas, como el frío, calor, o los riesgos ergonómicos en cuanto posturas, respaldos o incómodas sillas en la larga jornada a desempeñar.

## **Contrato laboral**

En Uruguay no está reglado ni incluido en alguna norma de alcance general, lo que si sucede en otras materias jurídicas como en la relación comercial y son obligatorias.

El contrato laboral surge del principio de la realidad y aunque no exista en el papel escrito el compromiso de este, el mismo se da de hecho. De igual modo hay un constante crecimiento en la tendencia de que las empresas han comenzado a hacer un uso más apropiado del contrato e incluirlo como básico al contratar personal.

Esto de igual modo no es vinculante si el contrato se desmarca de los principios básicos del derecho del trabajo.

## **Relación con otros países de la región**

En nuestra hermana República Argentina, los convocados para oficiar de autoridades de mesa son ciudadanos seleccionados por la justicia electoral que el día de la elección, actúan con el título de Presidente de mesa. Se designa también un suplente, que auxilia al Presidente y lo reemplaza en los casos determinados en la ley electoral.

Los ciudadanos que cumplen funciones como autoridades de mesa reciben

una compensación consistente en una suma fija en concepto de viático. El Ministerio del Interior y Transporte determina la suma que se liquida en concepto de viático, estableciendo el procedimiento para su pago que se efectuará dentro de los sesenta (60) días de realizado el comicio.

Son designados por los juzgados federales electorales de cada distrito, los cuales nombran a los presidentes y suplentes de cada mesa. Estas designaciones son comunicadas por el correo oficial o por intermedio de los servicios especiales de comunicación que tienen los organismos de seguridad, ya sean nacionales o provinciales.

Las autoridades de mesa tienen por requisitos, ser elector hábil, tener entre dieciocho (18) y setenta (70) años, residir en la sección electoral donde vaya a desempeñarse y saber leer y escribir.

Para postularse deben inscribirse en el Registro Público de Postulantes a Autoridades de Mesa que funciona permanentemente en todos los distritos. Las elecciones comienzan a las 8:00 y cierran a las 18:00 horas.

## **Encuesta**

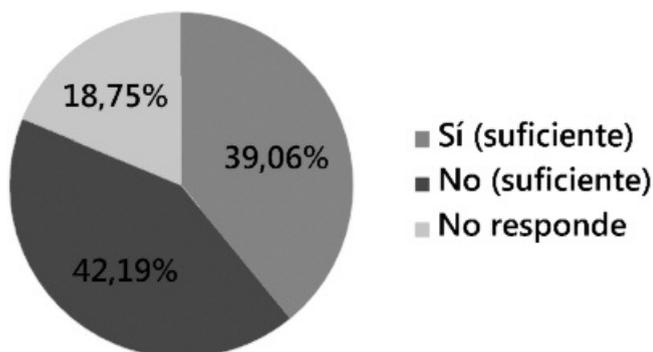
En el marco de nuestro trabajo hemos realizado una encuesta que recoge en ocho preguntas la percepción de aquellos que trabajaron durante el proceso electoral de 2014<sup>7</sup>.

Los datos se refieren a una muestra de 35 circuitos correspondientes al departamento de Montevideo de un total de 2618, datos obtenidos en los cursos que brinda la Corte Electoral<sup>8</sup>, antes de desarrollarse la jornada laboral y en el propio desarrollo de la jornada<sup>9</sup>.

El 73,44% de los encuestados considera excesivo el horario laboral en el cual actúa la comisión receptora de votos, en cambio el 26,56% expresa que no. Mientras que el 79,69% cree suficiente la retribución en días que otorga dicha tarea y un 20.31% considera que no.

Existen diversas retribuciones como las que reciben docentes o los escribanos públicos y como apreciamos en la grafica la opinión es un tanto variada en cuanto a considerarlo suficiente.

## Retribución Económica



Un 75% considera que sería bueno realizar una jornada laboral de 8 horas como marca la ley.

En cuanto que en realidad lo mejor sería cortar en la mitad de la jornada para almorzar y descansar, el 59,38% lo considera positivo, un 40,62% no lo aprueba.

Por otra parte el 73,44% cree que las condiciones y medio ambiente de trabajo a lo largo de la jornada son insuficientes (baños, higiene, calefacción, seguridad)

Sin embargo el 82,81% considera que se debería rever la forma en que se trabaja esos días en las comisiones receptoras de votos, estableciendo el trecho más amplio en la consulta realizada.

Para cerrar el 60,94% entiende que el método de convocatoria debería ser voluntario y no obligatorio.

En cuanto a la franja etaria, los convocados entre 18 y 35 años existe una paridad de opiniones en admitir que la jornada es demasiado extensa, pero los mayores de 35 años en un 85% son más consistentes en admitir que la jornada es demasiado extensa.

### Possible propuesta como solución

En relación a todo lo expuesto aportaremos desde nuestra modesta visión una propuesta que admite el derecho del trabajo, la función electoral, la conjunción

de las normas y su aplicación y la verdadera aceptación de las condiciones y medio ambiente de trabajo.

- *Horarios que en promedio se desarrolla el trabajo de las Comisiones Receptoras de Votos: 7 a 23 – 16 horas*

- *Licencias actuales:*

Titulares – lunes siguiente al comicio + licencia – 5 días

Suplentes – 2 días

Total días de licencia un titular + un suplente – 8 días

- *Posible propuesta:*

7 a 15 – titulares – licencia 3 días

15 a 23 – suplentes – licencia, lunes siguiente al comicio + 2 días

Total – 6 días

Ahora – 5 días + lunes + 2 suplente, total 8 días

Ahorro de 2 días por cada titular y su suplente.

### **Reflexión final**

En este transitar por la legislación laboral debemos admitir que seguramente las visiones o puntos de partida en cuanto a nuestra propuesta sean discutibles. Eso en realidad es suficiente para abogar en nuestro esfuerzo y convencernos de que el tema en nuestra humilde opinión sea al menos discutible.

De no ser así, se pierde la perspectiva, la coherencia y la congruencia de los aspectos protectores en función de su aplicación.

Existe indudablemente una evidente contradicción el día del acto electoral respecto del derecho del trabajo, que es solo un día, si posiblemente, que tiene su recompensa, también parece razonable, lo que sí es seguro, que si todos los días por ser un día, permiten corromper los principios básicos de los trabajadores sea cual sea su calidad, no estamos ajustándonos a derecho.

## Referencias

---

- Barbagelata, H. H. (2002). *Derecho del Trabajo (3ª ed.)*, t I, v. I. Montevideo: FCU.
- Barbagelata, H. H. (1995). *El particularismo del Derecho del trabajo*. Montevideo: FCU.
- Guerra, P. A. (2001). *Sociología del trabajo*. Montevideo: FCU.
- IIDH/CAPEL (1997). *Registro civil y electoral en Iberoamérica*. San José, Costa Rica: IIDH/CAPEL,
- Notaro, J. (2011). El Sistema de Relaciones Laborales en el Uruguay y en el segundo gobierno del Frente Amplio. *Revista de Ciencias Sociales*, 29.
- Pérez Del Castillo, S. (1993). *El derecho de huelga (3ª ed.)*. Montevideo: FCU.
- Pérez Del Castillo, S., actualizada con Matías Pérez Del Castillo (2013). *Manual práctico de normas laborales (13ª ed.)*. Montevideo: FCU.
- Plá Rodríguez, A. (1994). *Curso de derecho laboral, t. III, v. II*. Montevideo: FCU.
- Raso, J., Barretto, H., Loustaunau, N. (2010). *Las nuevas relaciones laborales en Uruguay*. Montevideo: FCU.
- Rodríguez, J.M., Cozzano, B., Mazzuchi, G. (2001). *La transformación en las relaciones laborales, Uruguay 1985-2001*. Montevideo: FCU.
- Rosembaun, Varela, Frascini, Cedrola, Pérez Tabó, Ermida, Rosa, Dono, Santesteban, Paysee, Galichio (1997). Negociación colectiva y libertad sindical: enfoques jurídicos. *Revista Relaciones Laborales*, 4.

## Normas

---

- Uruguay. Ley N° 5.350, *Interrupción voluntaria del embarazo*. Diario Oficial, 19 noviembre 1915.

Uruguay. Ley N° 16.017, *Ley de Elecciones*. Diario Oficial, 6 abril 1989.

Uruguay. Ley N° 17.829, *Retenciones sobre retribuciones salariales y pasividades*. Diario Oficial, 28 setiembre 2004.

Uruguay. Ley N° 17.940, *Libertad Sindical*. Diario Oficial, 10 enero 2006.

Uruguay. Ley N° 18.508, *Negociación Colectiva Sector Público*. Diario Oficial, 16 julio 2009.

Uruguay. Ley N° 18.566, *Sistema de Negociación Colectiva*. Diario Oficial, 30 setiembre 2009.

Uruguay. Ley N° 19.090, *Código General del Proceso (Modificación)*. Diario Oficial, 26 junio 2013.

## Notas

---

<sup>1</sup> Proceso electoral que define entre las dos fórmulas presidenciables más votadas la presidencia de la república.

<sup>2</sup> Ley N° 19.090 (última modificación)

<sup>3</sup> La justicia laboral en Uruguay está a cargo de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pero los juicios de mayor cuantía se dirimen en los tribunales laborales.

<sup>4</sup> Transcripción del párrafo primero del Art. 2° de la Ley 17.829.

<sup>5</sup> Transcripción del párrafo segundo del Art. 8° de la Ley 17.829.

<sup>6</sup> Dependencia que hoy es Consejo de Formación en Educación, encargado de la formación de aspirantes a maestras/os y profesoras/es.

<sup>7</sup> En el marco de nuestro trabajo obtuvimos de una fuente primaria como la encuesta, los datos estadísticos que describimos.

<sup>8</sup> La Corte Electoral tiene dentro de sus funciones instruir a los convocados para trabajar en las Comisiones Receptoras de Votos.

<sup>9</sup> En esta oportunidad se recabaron datos en la Elección Interna y en el marco de la Elección Nacional del 26 de octubre de 2014.