

ANÁLISIS DE LA REFORMA DE LAS RELACIONES SINDICALES EN BRASIL

SHEILA STOLZ

Profesora de Derecho de la Universidad Federal do Río Grande–FURG/Brasil

EXTRACTO **Palabras Clave: Libertad y Autonomía Sindical, Reforma, Brasil.**

La Constitución Federal brasileña –la Carta de derechos y garantías fundamentales instituida por la democracia y promulgada en 1988– ha concluido con la interferencia y a la intervención del poder público en la organización sindical. No obstante, parte de la normativa Constitucional todavía presenta problemas, sea porque no fue desarrollada legalmente, sea porque mantiene normas incongruentes con las exigencias de una sociedad plural y democrática y contrarias a los principios de libertad y autonomía sindicales. Este trabajo se dedica a analizar la viabilidad de la reforma de las relaciones sindicales redactada por el *For m Nacional do Trabalho* (FNT) y que se encuentra actualmente en discusión en el Parlamento.

ABSTRACT **Key Words: Trade Union Freedom and Autonomy, Trade Union Legal Reform, Fundamental Rights, Brazil**

The Constitution of Brazil, finished with the public sector’s intervention in the trade union organization –thought the letter of law and fundamental guarantee rights granted by the democracy and established in 1988–. However, some parts of the Constitutional Law still present some anomalies, for example and to name a few, legally speaking it has not been developed, it maintains unrelated exigencies under a plural and democratic society, and opposes to the freedom principles and trade union autonomy. This piece of work analyses the viability of the trade union relation reform assessed by the *For m Nacional do Trabalho* (FNT) which is at present under discussion in the Parliament.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. ACOTACIONES HISTÓRICAS
3. LA NORMATIVA ACTUAL ACERCA DE LAS RELACIONES LABORALES
4. LA PROPUESTA DEL *FORUM NACIONAL DO TRABALHO* (FNT) PARA LA REFORMA LEGAL DE LAS RELACIONES SINDICALES
5. APUNTES FINALES

1. INTRODUCCIÓN

La Constitución Federal brasileña promulgada en 1988 –la Carta de derechos y garantías fundamentales instituida por la democracia– ha puesto un término final a la interferencia y a la intervención del poder público en la organización sindical restableciendo, entre otros derechos, el derecho de huelga y la libertad de asociación sindical y profesional. La referida Carta anuló también las normas de encuadramiento sindical y las que exigían la autorización previa, concedida por el Gobierno, para la creación de la entidad sindical. Requerimientos que de no ser más exigidos ponen fin al absoluto control político y administrativo de las entidades sindicales, lo que representa innegables mejoras en el ámbito de la libertad y autonomía sindicales. No obstante, hay que resaltar que una parte de esta normativa es ineficaz pues, ante la determinación Constitucional de que los sindicatos registren su entidad en el órgano competente –mandato que hasta la fecha de hoy no fue debidamente regulado–, acaba manteniendo en la práctica y por decisión del poder judicial el registro sindical en manos del Ministerio del Trabajo y Empleo, requisito que pretende ser suprimido por la propuesta legal de reformulación de las relaciones sindicales.

Asimismo, resulta oportuno mencionar que la Constitución mantuvo la estructura sindical sedimentada en el modelo del sindicato único por categoría profesional o económica y la contribución sindical obligatoria (que es cobrada de todo trabajador), requisitos anacrónicos y que además de incongruentes con los principios de una sociedad plural y democrática, son contrarios a los convenios internacionales previstos por la Organización Internacional de Trabajo (OIT)¹ para esta temática.

El presente estudio se dedica al análisis de las normas que tratan de las relaciones sindicales brasileñas, relaciones que se han visto limitadas debido a la falta de estabilidad político–democrática que caracteriza nuestra realidad.

¹ Véase, por ejemplo, la Declaración Internacional de los Derechos Fundamentales de los Trabajadores (OIT, 1998); y también las Convenciones 87 y 98 que tratan de la libertad sindical y negociación colectiva .

Asimismo, se examinará la normativa actual para poder comprender el modelo de reforma de las relaciones sindicales propuesto por el *Forúm Nacional do Trabalho* (FNT)², que procura romper con los pilares que han dado origen al sistema sindical brasileño y que han contribuido al empobrecimiento de las relaciones laborales colectivas. Cuanto a la viabilidad de la propuesta de reforma de las relaciones sindicales y si ella es apta para superar el legado de un sindicalismo corporativa y antidemocrática, serán cuestiones que se abordarán a lo largo del estudio.

2. ACOTACIONES HISTÓRICAS

La legislación laboral brasileña es fruto de un contexto histórico que ha mezclado, entre otros aspectos, la profunda desigualdad social, los conflictos sociales y el populismo gubernamental. Y, para que se comprenda el sentido de dicha afirmación, resulta oportuno hacer de forma sucinta una reseña histórica.

Hasta la década de los años veinte del siglo pasado casi no existían en Brasil normas laborales³. De hecho fue la política gubernamental desarrollada por el entonces Presidente Getúlio Vargas (1930–45) la que instaura en el país una normativa laboral inspirada en la Carta del Lavoro (de 1927) de la Italia fascista. La carencia de legislación y de derechos laborales, sumadas a la incipiente organización obrera, permitieron que el Gobierno Vargas asumiera el papel de árbitro mediador de las relaciones existentes entre el capital y el trabajo. De esta forma el Gobierno –primeramente electo y después dictatorial– de Getúlio Vargas consigue el apoyo de los trabajadores y la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo industrial bajo la égida del nacionalismo de Estado.

Para lograr sus objetivos el gobierno de Getúlio Vargas crea toda una estructura de control de las relaciones laborales. Primero, en 1931, creando el Ministerio del Trabajo, Industria y Comercio (MTIC)⁴ y, segundo, la Justicia del Trabajo⁵. El poder judicial fue creado y planeado como un órgano adminis-

² *Forum Nacional del Trabajo* –FNT, de ahora en adelante FNT.

³ Como ejemplos se pueden citar la Constitución de 1891 promulgada en 24 de febrero y que en su artículo 72, párrafo 8º, garantiza la libertad de trabajo, de asociación y de reunión. A parte de la Constitución, la legislación estableció en el Decreto nº 1.313 de 1891 la reglamentación del trabajo de los menores de edad, y en los Decretos nº 979 de 06/01/1903 y nº 1637 de 05/06/1903 la respectiva estipulación de las reglas para el establecimiento y funcionamiento de los sindicatos rurales y urbanos.

⁴ Creado por el Decreto nº 19.443, del 26.11.1930.

⁵ La Justicia Laboral fue creada por el Decreto–lei nº 1.237 de 1º de maio de 1939.

trativo gubernamental vinculado al Ministerio del Trabajo. Solamente a través del Decreto-Ley n° 9.797, de 9/09/1946, que modifica los artículos 644, 647, 654, 670, 672, 681, 693 y 699 de la CLT (*Consolidação das Leis do Trabalho – Código Laboral Brasileño*) deja la Justicia del Trabajo de estar vinculada al poder ejecutivo para formar parte de la estructura del poder judicial. Desde su creación y hasta la Enmienda Constitucional n° 24, de 09/12/1999 la Justicia del Trabajo estuvo estructurada de forma tripartita, es decir compuesta por un juez (funcionario del gobierno) y de dos jueces vocales (consultores), un juez representante de los trabajadores y el otro de los empleadores, que resolvían los conflictos surgidos entre los empleadores y los empleados teniendo el poder de decisión final. Antes de instaurarse la estructura de control de las relaciones laborales –MTIC y la Justicia del Trabajo–, el Gobierno regula la organización sindical de los empleadores y trabajadores⁶, modificándola unos años después para instituir la pluralidad sindical limitada⁷. En 10 de noviembre de 1937 se promulgada la Constitución Federal que, en su artículo 138, copia casi de forma literal la Carta del Lavoro italiana, manteniendo la Justicia del Trabajo como un órgano vinculado al poder ejecutivo. En julio de 1940, a través del Decreto-ley n° 2.377, se regula la recaudación de las contribuciones sindicales obligatorias debidas a los sindicatos.

La *Consolidação das Leis do Trabalho* (CLT)⁸ se concibió como expresión de la política populista *varguista*, que supuso, además de una visión diferenciada del trabajador –más orgulloso de su propia condición y más convencido de sus derechos individuales–, el reforzamiento del sindicalismo basado en una ideología reformista, el llamado *trabalhismo*. Consiguientemente, de lo antedicho se puede deducir que en Brasil el Derecho Laboral es, en esencia, engendrado por el Estado y entre sus principales características se destacan: la precognición del derecho individual y la subordinación del derecho colectivo al aparato estatal. El *trabalhismo* como propuesta legal y política restringió la libertad sindical como contrapartida al supuesto respeto a los derechos individuales de los trabajadores –aunque en la práctica hubiera una reveladora distancia entre el ideal legislado y la realidad–, sujetando la creación de los sindicatos a la autorización oficial y al corporativismo.

Tres años después de que fuera promulgada la CLT se producen nuevos cambios constitucionales con la proclamación, en septiembre de 1946, de una nueva Constitución Federal que en el artículo 159⁹ reconoce el derecho a la

⁶ Decreto n° 19.770, de 19.03.1931.

⁷ Decreto n° 24.694, de 12.07.1934.

⁸ Estatuto legal creado a través del Decreto-Ley n° 5.452 y “regalado al pueblo”, según palabras de su mentor, en la significativa fecha del 1° de mayo de 1943.

⁹ El artículo 159 establece que: “*Es libre la asociación profesional o sindical, siendo su constitución reglamentada por la ley, su representación legal en la convenciones colectivas de trabajo y el ejercicio de las funciones delegadas por el Poder Público*”.

libertad sindical, estableciendo que su ejercicio debe ser conforme al determinado en la CLT. La Constitución de 1967 proclamada por la dictadura militar mantiene en el artículo 159 la misma redacción dada por la Constitución de 1946, no obstante añade en el § 1º que cabe a los sindicatos recaudar, según la forma estipulada en ley, contribuciones para la financiación de las distintas actividades que deben ser ejercidas por el sindicato con el objetivo de ejecutar programas de interés de la categoría sindical y de la sociedad. Aparentemente la Constitución de 1967 del Gobierno dictatorial no modificó, en principio, las normas concernientes a los sindicatos y a la libertad sindical. Sin embargo, en los primeros años el ejecutivo promulga una serie de Actos “Complementares y Institucionales”¹⁰, que produjeron en la práctica una fuerte represión social y sindical manifestada en el cierre de los sindicatos, en la persecución a los líderes sindicalistas y a los sindicalizados y, en algunos casos, su encarcelamiento, tortura y muerte.

Si bien la inestabilidad económica y política es un rasgo del Estado brasileño, la CLT, por más paradójico que resulte, ha sido una legislación relativamente estable, en el sentido de que sobrevivió al populismo de su dictador¹¹ y a los sucesivos presidentes electos, a las dictaduras impuestas y a las constantes presiones empresariales, instancias que, a su modo, se abstuvieron de darle efectividad a dicha “promesa legal de derechos laborales”.

3. LA NORMATIVA ACTUAL ACERCA DE LAS RELACIONES LABORALES

Como ya se ha indicado, la CLT sigue vigente hoy en día y, aunque a lo largo de los años ha sufrido alteraciones, recientemente ha dado más pruebas de pervivencia tras la promulgación de la actual Constitución brasileña de

¹⁰ Véase, por ejemplo: 1) el Acto Complementar nº 38, de 13 de diciembre de 1968 que decreta el receso del Congreso Nacional (Parlamento); 2) el Acto Complementar nº 39, de 20 de diciembre de 1968 que decreta la suspensión de los derechos políticos y la cesación de todos los mandatos electivos; 3) el Acto Complementar nº 13, de 5 de septiembre de 1969 que decreta la exclusión de apreciación judicial de los actos practicados de acuerdo con los anteriores Actos Complementares e Institucionales.

¹¹ Arturo Bronstein subraya la existencia de una correlación entre los regímenes dictatoriales y la creación de una legislación garantista en muchos países Latinoamericanos como, por ejemplo, los códigos de trabajo de Nicaragua (Somoza, 1944), República Dominicana (Trujillo, 1951), Haití (promulgado por Duvalier, de quien recibió su nombre) y Paraguay (Stroessner, 1961), así como la legislación peruana de los años setenta y el Código de Panamá de 1971, estos dos últimos productos de regímenes militares populistas. Véase del autor: BRONSTEIN, Arturo. BRONSTEIN, Arturo, 1997: «Reforma laboral en América Latina: entre garantismo y flexibilidad», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 116, n. 1: 5-8.

1988¹². En el artículo 8º de la Constitución se establece la libertad y autonomía sindical y, si bien es cierto que ésta eliminó el poder de control sindical por parte del Estado, sin embargo ha mantenido: 1) la unidad sindical; 2) la obligación de que los sindicatos oficialmente registrados ante el órgano estatal competente, y, 3) la recaudación, por el Estado, del impuesto sindical obligatorio (impuesto equivalente a un día laborable al año y cobrado en el mes de marzo de cada trabajador individual), que es posteriormente entregado a los sindicatos.

La estructura sindical vigente en Brasil se encuentra conformada por un sistema corporativo, en el cual se concede la representación sindical a un sindicato único por categoría económica o profesional por ámbito territorial. La legislación actual obliga, además, a la existencia de una simetría entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores, jerarquizándolas en tres niveles: 1) un sindicato con representatividad local, cuya representatividad está limitada por la base territorial de un municipio; 2) un sindicato con representatividad regional o federativa, cuya representatividad está limitada por la base territorial de un Estado de la Federación; y, 3) un sindicato con representatividad confederativa, cuya que su representatividad abarca a todo territorio brasileño.

Además de estas formas de representación sindical, el artículo 11 de la Constitución establece que en aquellas empresas con más de doscientos empleados habrá representación de los trabajadores en los locales de trabajo con la finalidad exclusiva de promover el entendimiento directo entre los empleados y los empleadores. Pero, en la práctica y hasta el presente éste ha sido más bien un derecho constitucional puramente formal, pues no se ha hecho efectivo por falta de desarrollo legal.

Semejante disparidad entre la realidad y el Derecho se produce en lo que concierne a las Centrales Sindicales. Organizadas al margen de las normas legales, las Centrales Sindicales se han consolidado a lo largo de los casi 20 años desde la promulgación de la Constitución como las principales entidades nacionales de representación de los trabajadores. Y, si bien es cierto que han conquistado reconocimiento político-institucional, como muestra su creciente participación en consejos y forum públicos, sólo han logrado tener reconocida legalmente la denominada “personalidad sindical”, a través de la Ley 11.648/2008, promulgada el pasado 31 de marzo. En dicha Ley se fijan los requisitos para el reconocimiento de una Central Sindical –entidad de representación general de los trabajadores constituida en el ámbito nacional–. Según dicha Ley para que una Central Sindical adquiera personalidad sindical es nece-

¹² El artículo 8º establece la libertad y autonomía sindical y el artículo 37, VI instituye el derecho de sindicalización a los funcionarios públicos.

sario la comprobación de la afiliación de por lo menos, 100 sindicatos, distribuidos en las 5 regiones del País; además, se establece que es obligatoria la afiliación de al menos 20 sindicatos en cada una de las regiones del país; se impone la obligatoriedad de afiliación a los sindicatos en al menos 5 sectores de actividad económica y se impone que la afiliación de dichos sindicatos debe ser representativa de al menos el 7% del total de empleados sindicalizados en el ámbito nacional. Considero que con la aprobación de la referida Ley el problema relativo a la personalidad sindical se encuentra solventado. No obstante, la aprobación del Proyecto de Ley de Reforma Sindical pretende incluir a las Centrales Sindicales entre las entidades facultadas para participar en la negociación colectiva, por entender que ellas poseen más poder de diálogo y persuasión, ya que congregan un número más extenso y variado de sindicatos.

El sistema sindical brasileño se financia con dos tipos de recaudaciones. La primera y más antigua, la contribución sindical obligatoria, prevista en los artículos 578 a 591 de la CLT. Posee naturaleza tributaria, siendo recaudada anualmente (en el mes de enero para los empleadores y en el mes de marzo/abril para los trabajadores) de forma obligatoria para todos los trabajadores y profesionales liberales en activo, independientemente de estar o no asociados a un sindicato.. Tanto a nivel constitucional como legal se delegó a los sindicatos el ejercicio y desarrollo de funciones que son usualmente consideradas funciones públicas o de interés público, . En este sentido, el artículo 592 de la CLT dispone que incumben a los sindicatos aplicar las recaudaciones hechas a título de contribución sindical obligatoria para los siguientes cometidos: asistencia médica, dentaria, hospitalaria, farmacéutica, jurídica, prevención de accidentes laborales, formación educacional, bibliotecas, guarderías, cooperativas, finalidades deportivas y eventos. Durante muchas décadas (principalmente en el período de la dictadura militar 1967–1984) los sindicatos han auxiliado el poder público en el desarrollo de distintos tipos de servicios públicos, sin embargo, la obligatoriedad de que los sindicatos los ejecutaran ha dejado de ser exigida y fiscalizada por los órganos de fiscalización pública con la llegada de la redemocratización (a partir de 1988). La segunda forma de recaudación es la prevista en el artículo 8º, IV de la Constitución, que tiene el objetivo de mantener el sistema confederal de representación sindical. Esta contribución es recaudada anualmente respecto de todos trabajadores en activo, independientemente de estar o no asociados a un sindicato. El ingreso de tal contribución es entregado de la siguiente forma: 60% del valor recaudado para los sindicatos, 15% para las federaciones, 5% para las confederaciones y 20% para la Cuenta Espacial Empleo y Salario, cuenta vinculada al programa asistencial de Amparo al Trabajador y que es administrada por el Ministerio del Trabajo y Empleo (artículo 589, incisos I–IV de la CLT).

4. LA PROPUESTA DEL *FORUM NACIONAL DO TRABALHO* (FNT) PARA LA REFORMA LEGAL DE LAS RELACIONES SINDICALES

La reforma laboral y sindical constituye una prioridad del actual gobierno que, con el objetivo llevarla a la práctica, ha creado en junio de 2003 el *Forúm Nacional do Trabalho* (FNT), instancia tripartita, coordinada por la Secretaria de Relaciones del Trabajo del Ministerio del Trabajo y Empleo y apoyada institucionalmente por la OIT.

El FNT¹³ cuenta con la participación de 600 representantes, distribuidos entre los trabajadores, el gobierno y los empleadores y posee como principal objetivo la democratización de las relaciones laborales a través de la adopción de un modelo de organización sindical basado en la libertad y la autonomía sindicales. Asimismo, aspira, en un segundo momento y después de concluida la reforma sindical, a acometer la actualización de la legislación laboral con el objetivo de que ésta responda eficazmente a los impactos causados por la globalización, por la creciente disponibilidad de mano de obra en el mercado y el envejecimiento de la población.

La propuesta normativa formulada por el FNT, después de 16 meses de intensos debates y de la participación (en congresos, oficinas, seminarios) de más de veinte mil personas vinculadas al ámbito sindical y laboral, figura en dos textos legales que todavía no han sido aprobados por el Congreso Nacional: el Proyecto de Enmienda Constitucional (PEC) n° 369/2005 que modifica los artículos 8°, 11, 37 y 114 de la Constitución Federal de 1988 y el Proyecto de Ley de las Relaciones Sindicales constituido por 238 artículos y que sólo se tramitará en el Parlamento tras la aprobación del primero citado.

El Proyecto de Enmienda Constitucional n° 369/2005 garantiza la libertad sindical y mantiene la prohibición prevista en la Constitución de injerencia del Estado en las entidades sindicales, si bien permanezca en el texto legal la obligatoriedad del registro de las entidades sindicales en el órgano estatal competente y que, según el artículo 8°, II del PEC n° 369/2005, será también el órgano responsable por atribuir “personalidad sindical” a las entidades que cumplan los siguientes requisitos: a) representatividad; b) participación democrática de los representados; c) capacidad de federación y confederación con otros sindicatos;

¹³ El Forum Nacional del Trabajo (FNT) cuenta con varias instancias y entre ellas la Plenaria que es la instancia máxima de decisión del Forum. La Plenaria es compuesta por 72 miembros: 21 que representan los trabajadores, 21 que representan los empleadores, 21 que representan el gobierno, y 9 que representan las micro y pequeñas empresas, cooperativas y otras formas de trabajo. Los representantes de los Trabajadores y Empleadores fueran indicados por las entidades representativas de las dos categorías que disfrutaron de reconocimiento público y representatividad en los organismos gubernamentales e internacionales.

d) efectiva representación de cada entidad sindical en todos los niveles y ámbitos de la negociación colectiva. En consecuencia, la propuesta elimina la unidad sindical, es decir la representación por categoría económica y profesional prevista en el actual sistema legal y Constitucional y prevé la afiliación sindical pluralista y por empresa. Además, el derecho de representación ejercido por los sindicatos en los ámbitos judicial y administrativo, entre otros, solamente será posible, al contrario de lo que ocurre en la actualidad, respecto de aquellos trabajadores sindicalizados y que en efecto la entidad sindical representa: sus asociados. Otra novedad que pretende establecerse por el PEC es el cobro de una cantidad de cada uno de los asociados que sea pactado a través de la negociación colectiva a favor de la entidad sindical que lo representa (PEC n° 369/2005 en su artículo IV). Todos estos temas y otros más serán minuciosamente reglamentados en el Proyecto de Ley de las Relaciones Sindicales que comentaré en la secuencia.

El Proyecto de Ley de las Relaciones Sindicales (PLRS), que especifica y detalla el PEC anterior, se resume en cuatro contenidos: la organización sindical, los instrumentos de negociación colectiva, las formas de solución de conflictos y la creación del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo, proponiendo significativas alteraciones normativas con vistas a superar el modelo *varguista*.

En lo que se refiere a la organización sindical, ésta se fundamenta en los principios de la libertad (endógena y externa) y de autonomía sindicales y, como tal, busca modificar entre otros aspectos la actual estructura sindical brasileña (Título II del Proyecto de Ley de las Relaciones Sindicales, PLRS¹⁴). El nuevo modelo de organización sindical admite la existencia de más de una entidad representativa de los empleadores y de los trabajadores por ámbito territorial, confluyendo en la representación de sus respectivas bases y sólo y exclusivamente se admite la exclusividad en la representación sindical (artículos 38 a 41 PLRS). El modelo también estipula mecanismos de cómputo de la representatividad sindical. Para que los sindicatos formados hasta la fecha de promulgación del PLRS mantengan sus prerrogativas sindicales se ha de comprobar que ostentan una afiliación igual o superior a 20 % del total de empleados de las empresas o unidades económicas en los respectivos ámbitos de representación, o bien cuando ello no sea posible podrán por irradiación derivar su representatividad sindical por medio de su vinculación a una entidad de grado superior (federación, confederación y/o central sindical) que necesariamente debe tener su representatividad comprobada. Los artículos 33 a 35 del

¹⁴ En lo que sigue y cuando mencione el Proyecto de Ley de las Relaciones Sindicales haré referencia solamente a la sigla: PLRS.

PLRS¹⁵ formalizan los requisitos para el reconocimiento de la representatividad de las nuevas confederaciones, federaciones y entidades sindicales que vengán a ser instituidas después de promulgado el Proyecto de Ley en cuestión. Indu-

¹⁵ Art. 33. La confederación obtiene representatividad ante la observancia de 3 (tres) de los siguientes requisitos:

I – afiliación de sindicatos, con representatividad comprobada, en por lo menos 18 (dieciocho) unidades de la Federación, distribuidas en las 5 (cinco) regiones del País;

II – afiliación de sindicatos, con representatividad comprobada, en por lo menos 12 (doce) unidades de la Federación, con índice de afiliación igual o superior al 20% (veinte por ciento) de la suma de las empresas o unidades económicas correspondientes a los ámbitos de representación de los sindicatos;

III – afiliación de sindicatos, con representatividad comprobada, en por lo menos 18 (dieciocho) unidades de la Federación, en las cuales la suma del capital social de las empresas o unidades económicas afiliadas a los sindicatos vinculados a la confederación sea igual o superior al 20% (veinte por ciento) de la suma del capital social de las empresas o unidades económicas correspondientes a los ámbitos de representación de los sindicatos;

IV – afiliación de sindicatos, con representatividad comprobada, en por lo menos 18 (dieciocho) unidades de la Federación, en las cuales la suma del número de empleados en las empresas o unidades económicas afiliadas a los sindicatos vinculados a la confederación sea igual o superior al 20% (veinte por ciento) de la suma de los empleados de las empresas o unidades económicas correspondientes a los ámbitos de representación de los sindicatos.

Párrafo único. Para efecto de comprobación de la representatividad que trata este artículo, serán considerados los sindicatos afiliados a la federación que se encuentre afiliada o vinculada a la confederación.

Art. 34. La federación obtiene representatividad ante afiliación o vinculación a la confederación o con la observancia de 3 (tres) de los siguientes requisitos:

I – afiliación de sindicatos con representatividad comprobada en por lo menos 3 (tres) ramas de la actividad económica;

II – afiliación de sindicatos con representatividad comprobada y cuya suma de empresas o unidades económicas afiliadas sea igual o superior al 20% (veinte por ciento) de la suma de las empresas o unidades económicas en los respectivos ámbitos de representación;

III – afiliación de sindicatos con representatividad comprobada y cuya suma del capital social de las empresas o unidades económicas afiliadas sea igual o superior al 20% (veinte por ciento) de la suma del capital social de las empresas o unidades económicas en los respectivos ámbitos de representación;

IV – afiliación de sindicatos con representatividad comprobada y cuya suma del número de empleados en las empresas o unidades económicas afiliadas sea igual o superior al 20% (veinte por ciento) de la suma del número de empleados de las empresas o unidades económicas en los respectivos ámbitos de representación.

Art. 35. El sindicato obtiene representatividad ante vinculación a la confederación o a la federación o con la observancia de 2 (dos) de los siguientes requisitos:

I – afiliación de número igual o superior al 20% (veinte por ciento) de las empresas o unidades económicas en su ámbito de representación;

II – afiliación de empresas o unidades económicas, cuya suma del capital social sea igual o superior al 20% (veinte por ciento) de la suma del capital social de las empresas o unidades económicas en el respectivo ámbito de representación;

III – afiliación de empresas o unidades económicas, cuya suma del número de sus empleados sea igual o superior al 20% (veinte por ciento) de la suma del número de empleados de las empresas o unidades económicas en el respectivo ámbito de representación.

dablemente esta normativa no sólo altera el sistema anterior, sino que implica sobre todo profundos cambios en la realidad actualmente existente y en la que muchas entidades (sean patronales o de trabajadores) “representan” variados grupos sociales que no se encuentran asociados a ellas. Desde mi punto de vista, tanto la restricción normativa que exige que la representatividad sindical se circunscriba a los asociados y no a la categoría profesional o económica (como actualmente sucede), como el requisito de que las entidades sindicales posean una representatividad real y cuantitativa, provocará efectos sustantivos en las relaciones sindicales, no sólo en la configuración de los sindicatos que ya no podrán ser meros “sindicatos amarillos” –tal como suele ocurrir en la actualidad con un elevado número de sindicatos que en la práctica son inofensivos–, sino en la calidad de los contenidos de los instrumentos de negociación colectiva –puesto que los sindicatos tendrán que obligatoria y efectivamente negociar las relaciones de trabajo presentes y futuras con sus empleadores.

También de forma innovadora el PLRS prevé la legitimación de dos formas de representación sindical: la representación de los trabajadores en los centros de trabajo (Título III, artículos 59 a 92) y las centrales sindicales. Respecto a la primera se pretende que el reconocimiento constitucional se materialice en la práctica. Con la finalidad de que la representación de los trabajadores en los centros de trabajo quede garantizada más allá de la norma positiva, se prevé que se implantará de forma gradual a lo largo de seis años y cabrá a los representantes negociar y asumir la competencia de solución de conflictos individuales, de grupos de trabajadores o colectivos. La segunda forma de representación, finalmente, concede legitimidad sindical a las Centrales Sindicales y la posibilidad de que éstas actúen como representantes legales de los asociados en las negociaciones colectivas.

El PLRS suprime las formas actuales de contribución sindical: la contribución obligatoria (establecida por la CLT) y la contribución confederal (establecida por la Constitución), por entender que ambas al ser cobradas de forma obligatoria a todos los trabajadores acabarían transformándose en una fuente segura de financiación pública de las entidades sindicales. Además, lo que es en mi opinión todavía más temerario, como no se exige de los sindicatos ningún tipo de contrapartida, una buena parte de ellos no cumple con sus funciones o existe sólo como sindicato virtual o formal. Si el PLRS llega a ser aprobado, ambas contribuciones serán sustituidas por otras dos formas no obligatorias –en el sentido de que serán los representados asociados quienes estipularán la cuantía de las contribuciones y su oportunidad de cobro– de financiación: la mensualidad sindical y la contribución anual fruto de la negociación colectiva de las entidades representativas de empleadores y trabajadores. A diferencia del sistema actual, los porcentajes de las contribuciones serán decididos por los sindicalizados en asamblea general, es decir de una forma más legítima y democrática.

Respecto a los instrumentos de la negociación colectiva, el PLRS crea la posibilidad de que se instituyan negociaciones colectivas de ámbito nacional entre las centrales sindicales y las confederaciones patronales, con prerrogativas de fijar derechos aplicables verticalmente a determinado sector de la actividad económica. Como los principios de la representatividad real y de la negociación democrática están enunciados en el marco del PLRS, cualquier negociación sólo puede ser abordada en base a lo que decidan las asambleas generales, en las que participarán todos los trabajadores interesados, sean o no asociados del sindicato; requisito también exigido para las entidades patronales. Además, como el sistema establece la pluralidad sindical, todos los sindicatos con representatividad reconocida (por comprobación o por irradiación) participan de las negociaciones colectivas y de la distribución de las contribuciones que provienen de las mismas en la proporción del número de afiliados que efectivamente representen. Bastante interesante es la norma que trata de mantener la vigencia de uno de los principios laborales basales: el de la norma más favorable. El predominio de dicho principio se observará siempre y cuando exista más de una norma colectiva aplicable a cada rama de actividad.

En lo que se refiere a las formas de solución de los conflictos, el PLRS sigue presentando novedades, comenzando por la completa supresión del llamado *poder normativo* de la Justicia del Trabajo. Según la Constitución el poder normativo es la competencia conferida a la Justicia del Trabajo para decidir, crear y modificar normas, respetando los límites establecidos por las disposiciones convencionales y legales mínimas de protección del trabajo (artículo 114, § 2º). Dicho poder es ejercido siempre y cuando una de las partes (entidad patronal o de trabajadores) afectadas por la relación laboral requiera, a través del instrumento de acción procesal colectiva, la intervención de la Justicia del Trabajo, para que ella decida el conflicto colectivo existente a la vista de que la otra parte se opone a negociar o a someterse al arbitraje. Conforme al texto Constitucional las acciones colectivas sólo pueden ser interpuestas en la Justicia del Trabajo cuando haya acuerdo expreso entre las partes afectadas por el conflicto para que sea la Justicia el Trabajo quien lo resuelva (artículo 114, § 2º conferida por la Enmienda Constitucional n° 45/2004), lo que ha dado lugar a mucha discusión doctrinal y jurisprudencial sobre el alcance del poder normativo. Ahora bien, lo cierto es que el PLRS además de suprimir el poder normativo, fuerza a las partes a que negocien. Así, en los casos en que las partes no logren el acuerdo, los contratos colectivos fruto de las negociaciones pasadas mantienen su vigencia prorrogada automáticamente durante 90 días, de modo que con ello se estimula la autocomposición entre las partes. Cuando no se logre acuerdo, la solución del mismo puede darse por la vía pública (Justicia del Trabajo) o privada (arbitraje), en los términos previstos legalmente. Desaparece, de esta forma, el arbitraje obligatorio ejercido hasta la

fecha actual por la Justicia del Trabajo. Para que la Justicia del Trabajo actúe jurisdiccionalmente serán las partes (entidad patronal y de trabajadores) las que por acuerdo voluntario someterán ante dicho Poder Judicial sus demandas. Pero las partes también podrán recurrir al arbitrio privado cuando así lo acuerden. En aquellos casos en que las partes optan por la intervención de la Justicia del Trabajo sus decisiones no podrán ser reexaminadas, puesto que serán decididas de conformidad con la sistemática de las ofertas finales: cada parte presenta su propuesta final para composición en cada asunto y el juez laboral decidirá a favor de uno de ellos, inclinándose bien por la propuesta final patronal o por la propuesta final de los sindicatos de trabajadores; por tanto, se encuentra prohibido adoptar una decisión intermedia entre ambas propuestas y que busque un denominador común favorable a las partes (exactamente como en la actualidad son juzgadas los acuerdos y convenciones colectivas laborales).

Otro instrumento novedoso y que no encuentra parangón en la legislación laboral actual creado por el PLRS y que busca favorecer e impulsar la solución de los conflictos entre empleadores y trabajadores se encuentra en las normas de prevención y punición de las conductas ante-sindicales y las respectivas providencias jurisdiccionales que tienen la pretensión de ser ágiles y eficientes (artículos 173 a 177).

En cuanto a la creación del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (CNRT), órgano tripartito vinculado al Ministerio del Trabajo y Empleo, cabe señalar que entre otras atribuciones tendrá las siguientes: a) definir los procedimientos y plazos para la contestación y confirmación de la “personalidad sindical”; b) proponer disposiciones reglamentarias mínimas y obligatorias para la formación de los sindicatos; c) formular la lista que agrupará a los sectores económicos y ramas de actividad ; y, d) aprobar el procedimiento de la recaudación y de la prestación de cuentas de las contribuciones establecidas en la negociación colectiva (artículos 80 a 83).

Si bien no cabe detenerse demasiado en ello, las atribuciones del CNRT relacionadas en el párrafo anterior se caracterizan desde mi punto de vista por una notable ingerencia estatal en las organizaciones sindicales. En este punto parece ser que los esfuerzos se canalizan –como suele ocurrir, según Oscar Ermida Uriarte, en los países latinoamericanos– en dirección a un reglamentarismo restrictivo: registro sindical, limitaciones estructurales y funcionales, condiciones minuciosas para ser dirigente, control de los procesos electorales, procedimentalización excesiva de la huelga y de los medios de solución, limitación de la duración, finalidad y titularidad de las medidas de acción directa¹⁶.

¹⁶ ERMIDA URIARTE, Oscar, 1990: «Las relaciones de trabajo en América Latina», *Temas Laborales, Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, n. 18, p. 67.

5. APUNTES FINALES

En lo que concierne a la reforma legal de las relaciones sindicales, tema de este ensayo, creo que la propuesta gubernamental de discutirla e implementarla en un Forum en el cual fueran partícipes el gobierno, los empleadores y los trabajadores fue, además de innovadora, muy relevante –si bien vuelvo a resaltar que no estoy, al emitir este juicio, desconsiderando los problemas que ya he apuntado con antelación– y, quizá, la única capaz de obtener el apoyo y respaldo social capaces de tornarla efectiva.

Al principio de estas páginas me he pronunciado de forma favorable a la implementación de una Reforma Legal de las Relaciones Sindicales en Brasil. No obstante, no me he pronunciado sobre el alcance de dicha reforma. Una reforma de esta envergadura sólo conseguirá ser exitosa si es capaz de englobar la compleja variedad de tipos de situaciones que abarca la esfera laboral, de evitar la conflictividad, de fortalecer las instituciones laborales y de superar los viejos y siempre presentes prejuicios de clase. En definitiva, una reforma de esta amplitud, debe promover el diálogo y la negociación, tal como se ha promovido para que se llegará a redactar los Proyectos de Reforma Constitucional y Legal, propias de esta rama del Derecho y de un Estado de Derecho democrático.