

EMPLEO DECENTE Y DECLARACIÓN SOCIO LABORAL DEL MERCOSUR

Rodolfo Capón Filas

Resumen

La Declaración Socio-Laboral del Mercosur permite instrumentalizar en la región el paradigma del Trabajo Decente, lanzado al ruedo doctrinario y político por el Director General de la OIT.

El presente ensayo busca las consecuencias y los alcances reales de la Declaración y del mencionado paradigma, e incentiva a los actores sociales para que se posicionen al respecto.

Palabras claves

Declaración Sociolaboral del Mercosur, paradigma del Trabajo Decente, actores sociales.

Índice

I..Realidad y trabajo decente

- a.Acercamiento conceptual
- b.Promoción del empleo decente

II. Alcances de la Declaración SocioLaboral

- a. Dimensión social y espacio social
- b.Contenido de la Declaración
 - b.1. In-discriminación
 - b.2. Trabajadores migrantes y fronterizos
 - b.3. Trabajo forzoso
 - b.4. Trabajo de menores
 - b.5. Organización empresarial
 - b.6. Organización y acción sectorial
 - b.7. Tripartismo
 - b.8.Búsqueda del empleo decente
 - b.8.1. Capacitación de los trabajadores
 - b.8.2. Capacitación de los empresarios
 - c..Salud y seguridad en el puesto de trabajo
 - d.. Contralor estatal
 - e. Exigibilidad
 - f.Mecanismo de seguimiento
 - g.Base de Datos
 - h.Conducta de los actores sociales y de los Poderes Estatales ante la Declaración.

III.Temas a debatir

Notas

I. Realidad y trabajo decente

a. Acercamiento conceptual

1. El Director General de la OIT en su Memoria ante la Conferencia Internacional del Trabajo 1998 introduce en el lenguaje de las ciencias sociales el término *trabajo decente*, logrado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. Se trata de un trabajo libre, productivo y seguro, en el que se respeten los derechos laborales, se logren ingresos adecuados, dentro de un marco de protección social, diálogo social, libertad sindical, negociación colectiva y participación. El mejor acercamiento al concepto es dado por la conciencia popular sobre su contenido: las personas, con o sin empleo, buscan un puesto de trabajo con perspectivas futuras, que les permita equilibrar condiciones de trabajo con condiciones de vida, brindarles la posibilidad de educar a sus hijos o retirarlos del trabajo infantil.

El concepto encierra varios elementos, entre ellos la igualdad de género, de la igualdad de reconocimiento y de la capacitación de las mujeres para que puedan tomar decisiones y asumir el control de su vida, las competencias personales para situarse en el mercado, la actualización tecnológica, la preservación de la salud, la necesaria y justa participación económica en las riquezas que se ha ayudado a crear. Desde un ángulo negativo, se trata de la ausencia de discriminación en el empleo, de tener voz en el lugar de trabajo y en la sociedad civil. Si para muchos es el camino para salir de la pobreza, para otros es la variable que les permite realizar las aspiraciones personales y manifestar solidaridad para con los demás. En las situaciones más duras, el trabajo decente expresa el tránsito de la mera subsistencia vegetativa a la existencia *ciudadana*, dejando atrás los leprosarios sociales. En todas partes, y para todos, el trabajo decente garantiza la *dignidad* humana.

2. De la Memoria del Director General de la OIT se desprende:

Es una finalidad primordial disponer un trabajo decente para los hombres y las mujeres del mundo entero. Es la necesidad más difundida, compartida por individuos, familias y comunidades en todo tipo de sociedad y nivel de desarrollo. Es una reivindicación mundial con la que están confrontados los dirigentes políticos y de empresa de todo el mundo. El marco social del empleo ha cambiado desde 1919 en que se fundara la OIT. La evolución de los sistemas tecnológicos y de producción ha transformado la conciencia social y suscitado un nuevo modo de entender la identidad personal y los derechos humanos. Debido a las mayores posibilidades de elección de los consumidores y de acceso al saber, y a nuevos medios de comunicación, los individuos y las instituciones sociales no son ya meramente sujetos sino también actores en potencia de la mundialización. Las preferencias sociales influyen en el funcionamiento del mercado y repercuten en el prestigio de las empresas, para cuyo éxito es cada vez más indispensable tener buena reputación. El cambio no es únicamente económico y social. En el orden político, muchos países constatan hoy que están sometidos a la vez al ojo crítico de los mercados y de la opinión pública, sin el beneficio de la duda y las subvenciones financieras que caracterizaron la Guerra Fría. Por otra parte, los problemas de inseguridad de los seres humanos y de desempleo han vuelto a ser uno de los elementos capitales del quehacer político en la mayoría de los países. La dimensión social de la mundialización y los problemas y exigencias que impone al mundo del trabajo tienen hoy una proyección pública. Se percibe con creciente claridad que los mercados no operan independientemente de su entorno social y político. Se estima cada

vez más que la protección social y el diálogo social, por ejemplo, son elementos imprescindibles del propio ajuste. La experiencia de las economías en transición, la creciente polarización social, la exclusión de Africa y la crisis reciente de los mercados incipientes han puesto de manifiesto la necesidad de contar con un sólido marco social para apuntalar la nueva arquitectura financiera.

b.Promoción del empleo decente

3.Sin perjuicio de que las ciencias sociales descubran otros, actualmente (mayo 2002) los medios para lograr un trabajo decente para todos, responden a dos variables: la micro-social, la societal, de acuerdo al siguiente cuadro:

Medio	Micro-social	Societal
Diálogo social.....		XX.....
Integración del elemento social y económico del desarrollo.....		XX.....
Comercio inter-nacional justo.....		XX.....
Solidaridad con el desarrollo.....		XX.....
Integración en el Mercosur.....		XX.....
Cobertura de los derechos fundamentales en el puesto de trabajo.....	XX.....	
Participación de los trabajadores en las decisiones.....	XX.....	
Formación profesional.....	XX.....	
Negociación colectiva trans-nacional.....	XX.....	
Ejercicio trans-nacional del derecho de huelga.....	XX.....	
Declaración SocioLaboral del Mercosur.....		XX.....
Información mundial.....	XX.....	

Holísticamente ambas variables se complementan: mientras la societal enmarca las condiciones objetivas para lograr un trabajo decente, la micro-social lo concreta en la realidad. No se debe descuidar esta *complementación* ya que la primera variable expresa la necesidad de una política de desarrollo con rostro humano y la segunda la realiza. El presente aporte, por razones de espacio, se limitará a explicar sucintamente el sentido y la importancia de la Declaración SocioLaboral del Mercosur

II. Alcances de la Declaración SocioLaboral

4. Dentro de este cuadro, la Declaración SocioLaboral (Río de Janeiro, 10.12.1998) reconoce derechos sociales fundamentales mientras el Convenio Multilateral de Seguridad Social del Mercosur vehiculiza algunos. La norma señala derechos sociales básicos en el espacio geográfico integrado, estructura un mecanismo de seguimiento y permite formar una Base de Datos de las normas vigentes en cada país y también de las conductas al respecto (individuales, sectoriales, estatales).

Deben analizarse los siguientes *temas*:

- a.Dimension social y espacio social
- b.Contenido de la Declaración
- c.Exigibilidad
- d.Mecanismo de seguimiento
- e.Base de Datos
- f.Conducta de los actores sociales y de los Poderes del Estado ante la Declaración.

a. Dimensión social y espacio social

5.Cualquier integración económica y política genera problemas sociales, técnicamente conocidos como *dimensión social de la integración*. Si ésta es hominizadora o pretende serlo, responde con el *espacio social*, formado por normas y por órganos. Entre las primeras, la Declaración SocioLaboral reconoce derechos sociales fundamentales mientras el Convenio Multilateral de Seguridad Social del Mercosur vehiculiza algunos.

Los organismos del Mercosur, sobre todo el Foro Consultivo Económico-Social, el Subgrupo de Trabajo N° 10 y la Comisión SocioLaboral Regional pueden fomentar el empleo decente para todos.

b.Contenido de la Declaración

6.La Declaración:1.consolida niveles alcanzados en la dimensión social del proceso integrador; 2.cimienta avances futuros y constantes en el campo social, "sobre todo mediante la ratificación y cumplimiento de los principales convenios de la OIT"; 3.proclama principios y derechos en el área laboral, "sin perjuicio de otros que la práctica nacional o internacional de los Estados partes haya instaurado o vaya a instaurar";4.establece que los Estados "están comprometidos con las declaraciones, pactos, protocolos y otros tratados que integran el patrimonio jurídico de la humanidad", refiriéndose expresamente a las Declaraciones y Pactos de Derechos humanos, tanto de ámbito universal como de ámbito americano; 5.integra el orden público internacional, concepto jurídico abstracto que recepta los elementos sociales, culturales, económicos y políticos del bien común universal. Tales elementos han sido descriptos perfectamente en el Programa de Acción de las Naciones Unidas, aprobado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, junio 1993). Puede sostenerse válidamente que la Declaración integra el *ius cogens*, que obliga *antes y más allá* del reconocimiento oficial de los derechos del hombre; 6.tiene sentido prospectivo y abierto a nuevos elementos que la realidad y la conciencia de los valores hará re-conocer como derechos. Por todas estas razones, es un *pro-yecto de con-vivencia* en el Mercosur. Puede ser revisado luego de los dos años de su vigencia, receptando los avances del proceso de integración y la experiencia acumulada.

7.La norma: 1.establece la no discriminación, principio que facilita la libre circulación de las personas; 2. sostiene los derechos de trabajadores migrantes y fronterizos: 3.busca eliminar el trabajo forzoso; 4.reafirma la edad mínima de ingreso al trabajo;5.reconoce el derecho de los empleadores a organizar y dirigir técnicamente la empresa;6.consolida la libertad de asociación; 7.protege la actividad sindical, la negociación colectiva y el derecho de huelga; 8.promueve formas preventivas y alternativas de auto-composición de conflictos; 9. fomenta el diálogo social nacional e internacional: 10. incentiva el empleo; 11. protege a los desempleados; 12. reconoce el derecho a la formación profesional; 13. recepta el derecho a la seguridad y salud en el trabajo, especialmente a Condiciones y Medio Ambiente del trabajo dignas; 14. instituye e incentiva los servicios de inspección del trabajo: 15.reafirma el derecho de los trabajadores a la seguridad social: 16. recepta el contenido amplio de todos los tratados, Pactos o Declaraciones sobre Derechos Humanos.

b.1. In-discriminación

8.La in-discriminación ("igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades en el empleo y ocupación, sin distinción o exclusión en razón de raza, origen nacional, color, sexo u orientación sexual, edad, credo, opinión política o sindical, ideología, posición económica o cualquier otra condición social ó familiar") se garantiza "en conformidad con las disposiciones legales vigentes" (obviamente, al 10.12.1998) con lo cual los extranjeros no podrían ocupar en Argentina los máximos cargos sindicales y en Brasil serían los primeros despedidos en empresas con problemas económicos.

De todos modos, el art.1 exige a los Estados garantizar la vigencia del principio: ante ello, las reformas legislativas o convencionales se imponen, bajo sanción de responsabilidad.

Las personas con habilidades especiales (todavía cargadas con las palabras “discapacidad físicas o mentales”) serán tratadas en forma digna, favoreciendo su inserción social y laboral. Existe un compromiso estatal de adoptar medidas efectivas para que puedan desempeñarse en una actividad productiva.

b.2. Trabajadores migrantes y fronterizos

9.Los trabajadores migrantes y fronterizos deben ser ayudados con la información necesaria para que conozcan sus derechos y deberes. En la zona de frontera los Estados han de establecer normas y procedimientos comunes relativos a la circulación de los trabajadores. Del mismo modo han de mejorar las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo y de vida de estos trabajadores.

b.3. Trabajo forzoso

10.Este tipo de trabajo debe ser erradicado definitivamente. La realidad indica que en el Cono Sur (Mercosur + Bolivia + Chile) el trabajo forzoso y casi esclavo sigue existiendo: de ahí la importancia ética y política del compromiso estatal al respecto. Si bien los casos más sonados de esta realidad son brasileros, también existe en Argentina, sobre todo respecto de peruanos, bolivianos y vietnamitas.

b.4. Trabajo de menores

11.La edad mínima para ingresar a trabajar debe coincidir con aquella en que cesa la escolaridad obligatoria. Los Estados se comprometen a elevar el umbral etario y a abolir el trabajo infantil. La cobertura de la Declaración comprende todos los aspectos de la relación-de-empleo, con excepción del salario y la actividad sindical, lo que significa un menor nivel protector respecto de las normas estatales vigentes. El trabajo de menores, repudiable en sí mismo salvo que sea realizado en vinculación educativa, se manifiesta necesario ante la realidad económica imperante: como dato interesa saber que en Argentina, en octubre 2001, 7.082.200 niños y adolescentes viven en hogares pobres. Son el 55,8% de los 12,9 millones de menores de 18 años (1). Como esa realidad es el resultado del Modelo Imperial de Desarrollo, exponenciado a partir de la Administración MENEM, la verdadera respuesta al trabajo de menores es el cambio de modelo de desarrollo, mediante el cual aquellas labores no sean necesarias para la subsistencia personal o familiar.

b.5. Organización empresarial

12.El empleador tiene el derecho de organizar y dirigir económica y técnicamente la empresa, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales. Esta norma ha olvidado las experiencias participativas de los trabajadores en las empresas, muchas de ellas logradas mediante convenios colectivos o por impacto de la misma realidad. La norma, a su vez, parte de un supuesto no probado: la suficiencia técnica del empresario para organizar la empresa, aspecto que ha de complementarse con el derecho y el deber de capacitarse.

b.6. Organización y acción sectorial

13.Los empleadores y trabajadores pueden constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como afiliarse a esas organizaciones, de conformidad con las legislaciones nacionales vigentes. Los Estados Partes han de asegurar legalmente el derecho a la libre asociación y deben abstenerse de cualquier injerencia en la creación y

gestión de las organizaciones constituidas, además de reconocer su legitimidad en la representación y la defensa de los intereses de sus miembros.

Así planteada, la norma abre un camino profundo en el diálogo social porque los sectores de la producción podrán contar con entidades auténticamente representativas de sus derechos e intereses. No se puede olvidar que el Cono Sur (Mercosur + Bolivia + Chile) ha conocido entidades sectoriales co-optadas, en beneficio de programas gubernamentales claramente anti-populares. El ejemplo más reciente ha sido el argentino en que la Confederación General del Trabajo avaló todas las leyes flexibilizadoras y des-reguladoras de los derechos sociales programadas durante la Administración MENEM. Cabe recordar, además, que en ese período las privatizaciones de las empresas públicas contaron con la aprobación y el acompañamiento de las asociaciones sindicales de trabajadores, entidades que actuaron “en nombre de los trabajadores” sin consultarles su voluntad.

Si bien la norma reconoce el derecho de negociar colectivamente para reglamentar las condiciones de trabajo, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales, no se puede descuidar que la experiencia regional es rica en lo que refiere a condiciones de vida, funcionando los convenios colectivos como herramientas a tal efecto.

El derecho de huelga, entendida ésta con amplitud, es una herramienta útil para cambiar la realidad, por lo que la Declaración lo reconoce y promueve. En lugar de estatizar los conflictos, tendencia frecuente en la década de los 70' y de los 80', la Declaración busca mecanismos sectoriales para prevenirlos y solucionarlos.

b.7. Tripartismo

14. Para diagnosticar y solucionar los problemas nacionales y regionales, la Declaración se inclina por la participación de los sectores en organismos tripartitos de diálogo social (2). La Declaración señala que mediante el consenso social se pueden lograr condiciones favorables al crecimiento económico sostenible y con justicia social de la región y mejorar las condiciones de vida de la población.

Esta decisión importa en estos momentos ya que la dupla “Mercado y Democracia” establecida en el *Consenso de Washington*, ha sido reemplazada por “solamente Mercado” en el *Consenso de Monterrey* (3). Tal vez este nuevo paradigma explique que ante el golpe de Estado en Venezuela (abril 2002), el Grupo Río no lo calificara de ese modo (4) mientras la Unión Europea y los Estados Unidos no manifestaran problema alguno frente a la asonada (5).

Debe quedar claro que consenso es contrario a imposición o co-optación, ya que supone intereses encontrados que logran una diagonal construida con esfuerzo y mutuas concesiones.

b.8. Búsqueda del empleo decente

15. El empleo es colocado como objetivo de los planes de desarrollo, los que han de servir a la dignidad de todos. Por eso, la cobertura de los des-empleados ha de estar acompañada por servicios de re-ubicación y programas de re-calificación profesional, de tal modo que puedan retornar a una actividad productiva.

b.8.1. Capacitación de los trabajadores

16. La Declaración reconoce como derecho de los trabajadores la orientación, la formación y la capacitación profesional. Diversos convenios colectivos, como los celebrados por el SMATA con la General Motors (1993), la Fiat (1994), la Toyota (1993) la Chrysler (1996), lo reconocen.

La ley argentina 24.576 lo establece expresamente, indicando que los planes serán confeccionados por el empleador con la participación de los trabajadores y la asistencia de los organismos estatales competentes. La asociación sindical pertinente tiene derecho a ser informada “sobre la evolución de la empresa, sobre las innovaciones tecnológicas y organizativas y toda otra que tenga relación con la planificación de acciones de formación y capacitación profesional”. Ante innovaciones tecnológicas, dicha entidad podrá solicitar al empleador los cursos necesarios para que los trabajadores se adecuen a los nuevos procedimientos. En los convenios colectivos se reconocerá el derecho de los trabajadores a asistir a los cursos que estimen necesarios, en tiempo de trabajo pero fuera de su lugar de trabajo, mediante un crédito horario anual.

17. La pregunta clave refiere a si el trabajador tiene el *deber* de formarse, en horario de trabajo, en los cursos así organizados.

De acuerdo a la distinción entre *carga* (deber-para-consigo mismo) y *obligación* (deber-para-con otro), asistir y participar en los cursos de formación es una carga en la esfera del trabajador porque le permiten crecer en su personalidad y aptitudes.

Es también una obligación laboral para con el empleador porque le permite desempeñarse mejor en la empresa, concebida ésta como institución social de producción. Se conjugan, de este modo, las siguientes normas: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, art. 28, art.29; Pacto de San José de Costa Rica sobre Derechos Humanos, art.32; RCT art.63.

b.8.2. Capacitación de los empresarios

18. El sistema capitalista supone que el empleador se encuentra habilitado técnicamente para organizar y dirigir la empresa. Pareciera que los empresarios, por el mero título de propiedad de los medios de producción, estuviesen en condiciones de ejercer la responsabilidad de organizar y conducir la empresa. Craso error que se paga con quiebras, cierre de fuentes de trabajo, aumento del des-empleo.

Siendo así, del mismo modo que el trabajador, el empresario tiene el derecho y el deber de capacitarse. El deber, en el sentido de obligación para la sociedad civil y los trabajadores, surge de la *hipoteca social* que grava toda propiedad privada (6). Puede serle exigido policialmente en las inspecciones gubernamentales y su cumplimiento condicionar préstamos especiales de desarrollo. El in-cumplimiento de esa obligación podría influir en la solución judicial en caso de medidas adoptadas por fuerza mayor o falta de trabajo.

c. Salud y seguridad en el puesto de trabajo

19. En materia de salud y seguridad en el trabajo, la Declaración enfatiza la necesidad de ambientes laborales sanos y seguros para no sólo preservar la salud física y mental de los trabajadores sino también estimular su desarrollo y desempeño profesional.

Las políticas y programas al respecto han de formularse y concretarse tripartitamente. El enfoque interesa porque en la región se ha pasado de un estatismo excluyente a un mercadeo también excluyente, en el que la salud no es un bien personal y social que debe conservarse sino un mero costo que ha de rebajarse.

d. Contralor estatal

20. La ideología neo-liberal busca que el Estado no controle, dejando “en libertad” a las “fuerzas del mercado”, por lo que, en materia laboral, predicen la flexibilidad y des-regulación más absoluta. Del mismo modo, en materia previsional enseñan que cada quien debe cuidarse a sí mismo y pre-ver su futuro.

La Declaración, en cambio, exige a los Estados instituir y mantener servicios de inspección de trabajo, para controlar el cumplimiento de las disposiciones normativas y establecer mecanismos de seguridad social adecuados

e. Exigibilidad

21. En la Reunión Técnica sobre la aplicabilidad jurídica de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR (Organización Internacional del Trabajo y Asociación Argentina de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Bs.As. diciembre 2001) la inmensa mayoría de los participantes entendió que la Declaración es directamente aplicable.

Desde la perspectiva *inter-nacional* se potencia su eficacia a partir de los siguientes datos: 1. la Declaración es consecuencia del Tratado de Asunción (26.03.1991), cuya vocación ha sido ampliar los mercados nacionales mediante la integración, para acelerar los procesos económicos con justicia social. La Declaración lo desarrolla e interpreta en la faz social. 2. constituye un documento de Derechos Humanos y como tal ha pasado a formar parte de los principios generales del derecho internacional y muchas de sus disposiciones pueden ser incorporadas a aquellas normas imperativas e inderogables del derecho internacional, que prescindiendo de su reconocimiento, ratificación o recepción por los ordenamientos jurídicos nacionales, no pueden ser desconocidas por los Estados (*ius cogens*). 3. la Declaración, prevé su autoaplicabilidad, poniendo en cabeza de cada Estado su aplicación y seguimiento. En especial destaca que los Estados parte se comprometen a respetar los derechos contenidos en ella y a promover su aplicación de conformidad con la legislación y prácticas nacionales y las convenciones y acuerdos colectivos (art. 22), así como a elaborar por medio de los Ministerios de Trabajo y en consulta a las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, memorias anuales (art. 23), que con posterioridad serán analizadas por la Comisión Sociolaboral del Mercosur, también de estructura tripartita. Aun cuando el objeto de la Comisión sea meramente promocional y no sancionatorio y que la misma Declaración y su mecanismo de seguimiento no puedan ser aplicados a cuestiones comerciales, económicas y financieras, se advierte claramente su carácter obligatorio. Las recomendaciones de la Comisión Sociolaboral son elevadas al Grupo Mercado Común, quien al respecto adopta resoluciones obligatorias según el art. 15 del Protocolo de Ouro Preto.

Desde la perspectiva *nacional*, deriva del Tratado de Asunción y se inscribe en la integración regional. En atención a su naturaleza, su rango superior a las leyes, surge claramente por la preeminencia del Derecho Internacional sobre el interno- aspecto reforzado a partir de lo dispuesto por el art. 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional y con anterioridad a la reforma de 1994 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los casos “Ekmekdjian, Miguel Angel c/ Sofovich, Gerardo y otros” (CS, 07.07.1992 Tomo: 315, Folio: 1492) y “Cafés La Virginia S.A.” (CS, 13.10.1994 Tomo: 317, Folio: 1282), entre otros- y porque el art. 75 inc. 24 de la Constitución Nacional faculta al Congreso a aprobar Tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad que respeten el orden democrático y los derechos humanos y en tales casos considera que las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía supralegal. La Corte Suprema de Justicia de la Nación refuerza esta postura señalando que “no es coherente sostener que el tratado consagra un compromiso ético pero no jurídico” (cfr. CS, 02.12.1993 “Cocchia, Jorge Daniel c/ Estado Nacional y otro s/ acción de amparo”. Tomo: 316, Folio: 2624) y

“que las cláusulas de los tratados humanitarios modernos gozan de presunción de operatividad, por ser en su mayoría, claras y completas para su directa aplicación por los Estados partes e individuos sin necesidad de una implementación directa”(cfr. CS, 02.11.1995, “Priebke, Erich s/ extradición” Tomo: 318, Folio 2148). Esta operatividad se dirige en primer término a los legisladores, quienes en función de lo dispuesto por los arts. 27 de la Convención de Viena, arts. 75 inc. 22 y 24 de la Constitución Nacional, no podrían dictar disposiciones legales que afectaran los derechos en ella consagrados, so pena de ser consideradas inconstitucionales. También exige redefinir las ya dictadas adecuándolas a la Declaración. Por otro lado, es deber del juez hacer prevalecer la Declaración en los casos concretos que se le presenten, descartando la norma legal o convencional que a ella se oponga(declaración de inconstitucionalidad) o potenciando la norma interna que no refleja adecuadamente el derecho consagrado en la Declaración-interpretándola en sentido favorable al orden supralegal y en definitiva resolviendo conforme a ella, desde que más allá de la invocación de las partes, el juez está obligado a fundar toda sentencia respetando la jerarquía de las normas vigentes y el principio de congruencia (art. 34 inc. 4 del C.P.C.C.N.), más allá del Derecho invocado por las partes (*juria novit curia*). En todos los casos, debe prevalecer la norma más favorable al trabajador (art. 14 bis de la Constitución Nacional y arts. 7, 9 y 12 RCT))(7)

Afirmar que la Declaración no es obligatoria por no haber sido publicada en el Boletín Oficial (8)es bizantino porque los Ministerios de Trabajo ya redactan la Memoria Anual y algunos Tribunales la aplican (9). En Argentina, dado que procede del Tratado de Asunción, es superior a las leyes (C.N.art.75,inc.24) (10)

f.Mecanismo de seguimiento

22.Para la operatividad de las normas, la Declaración estructura la Comisión Sociolaboral como organismo tripartito, auxiliar del Grupo Mercado Común. La Comisión tiene como objetivo fomentar y acompañar la aplicación del instrumento. Sus facultades son las siguientes: 1.examinar, comentar y canalizar las memorias preparadas por los Estados Partes; 2.formular planes, programas de acción y recomendaciones para la aplicación y el cumplimiento de la Declaración; 3.examinar observaciones y consultas sobre dificultades e incorrecciones en la aplicación y cumplimiento de la Declaración; 4.examinar dudas sobre la aplicación de la Declaración y proponer aclaraciones; 5.elaborar análisis e informes sobre la aplicación y el cumplimiento de la Declaración; 6. examinar y presentar propuestas de modificación de la Declaración.

Los Estados deben elaborar, por intermedio de sus Ministerios de Trabajo y en consulta a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, memorias anuales, conteniendo: el informe de los cambios ocurridos en la legislación o en la práctica nacional relacionados con la implementación de los enunciados de esta Declaración, y el informe de los avances realizados en la promoción de esta Declaración y de las dificultades, enfrentadas en su aplicación.

g.Base de Datos

23. Los datos recopilados por los Ministerios de Trabajo y por la Comisión pueden constituir una buena Base para que los interesados conozcan las normas vigentes en la región y las conductas de empleadores y trabajadores ya que a la misma ingresarían los resultados de las actuaciones administrativas y judiciales. Esa Base, accesible desde cualquier computadora, permitiría la transparencia de la gestión laboral de toda la

región. Las ventajas son evidentes en la medida que cualquier trabajador podría conocer de antemano si el empleador con quien se relacionaría cumple las normas laborales, ha sufrido procedimientos administrativos sancionadores o ha sido condenado en sede judicial. Del mismo modo, el empleador puede conocer la situación del pretensor de empleo con respecto a reclamos fuera de razonabilidad. Si se añaden las actuaciones sindicales o colectivas empresariales, la Declaración SocioLaboral, como marco de referencia, es una herramienta para el empleo decente en la región.

h. Conducta de los actores sociales y de los Poderes Estatales ante la Declaración.

24. Los actores sociales pueden informar a los Ministerios de Trabajo las dificultades ante las normas vigentes, indicando alternativas. Del mismo modo, señalar los bolsones de in-cumplimiento que funcionan como elemento de competencia des-leal. En este aspecto, el control sectorial complementa el contralor estatal.

25. El Ministerio de Trabajo elabora la memoria anual, recopilando los datos de la realidad logrados por su propia actividad o a través de los informes recibidos de los restantes Poderes del Estado.

26. En Argentina, la Declaración, por provenir del Tratado de Asunción, es superior a las leyes, fundamentando así la in-constitucionalidad de las que fuesen in-compatibles total o parcialmente con su contenido. De ahí que el Poder Legislativo debiera abstenerse de sancionar proyectos violatorios de sus normas y el Poder Judicial declarar la in-constitucionalidad en cada caso concreto. Esto en todos los supuestos, aún los exigidos por los organismos inter-nacionales de crédito

27. El Poder Judicial *puede* remitir copia de las sentencias al Ministerio de Trabajo cuando se hubiese violentado en todo o en parte la Declaración. Esta posibilidad se convierte en *deber* si se la analiza a la luz de la Carta de Buenos Aires sobre Compromiso Social (30.06.2000) (11). Dada la realidad del Mercosur, con sus luces y sombras, el Poder Judicial *debe* remitir esas copias para que el Ministerio de Trabajo logre una descripción más acabada de aquella realidad. De ese modo, la Memoria Anual logrará mayor amplitud. Esa carga surge, fundamentalmente, del sentido republicano del sistema, en el que todos los Poderes del Estado se inter-penetrar y se dirigen al bien común de los habitantes.

El dato de que pocos tribunales utilizan las normas inter-nacionales (12) vez de probar que éstas no son exigibles, demuestra que *iura novit curia* (“el Tribunal conoce el Derecho”) debería cambiarse por *iura noscere debet curia* (“el Tribunal *debe* conocer el Derecho”).

III. Temas a debatir

Interesa analizar el sentido y la funcionalidad de la Declaración Sociolaboral del Mercosur, su incidencia en la vida cotidiana

NOTAS

1. “En la Argentina 7.082.200 niños y adolescentes viven en hogares pobres. Son el 55,8% de los 12,9 millones de menores de 18 años, según los datos divulgados por Siempre (Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales), un organismo que depende de la Presidencia de la Nación. Y se trata de un cifra récord, desde que en 1997 comenzó a medirse la pobreza en la niñez y la juventud. En la medición de 2000 había 6,2 millones de menores, equivalente al 50,7% del total, que vivían en la pobreza. Entre una punta y otra unos 900.000 niños y adolescentes se sumaron a la vasta legión de la pobreza. En 1997, cuando se hizo por primera vez esta

medición la pobreza afectaba al 44% de los menores. Esto significa que la cantidad de menores que viven en hogares pobres aumentó desde entonces en 2 millones de personas”

BERMÚDEZ, ISMAEL, *Hay 7 millones de adolescentes y chicos que viven en la pobreza*, en “Clarín”.17.04.2002

2. Al respecto, interesan los datos y opiniones recopilados en *Digesto Práctico La Ley, Derecho Colectivo del Trabajo*, dirigido por RODOLFO CAPÓN FILAS, Bs.As. 2001, párs. 4158 y ss.

3.”Cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social, y nunca se insistirá lo suficiente en la importancia de las políticas y estrategias nacionales de desarrollo. No obstante, las economías nacionales están ahora interrelacionadas con el sistema económico mundial; entre otras cosas, las oportunidades de comercio e inversión pueden ser una ayuda para los países en su lucha contra la pobreza. La labor de desarrollo nacional debe apoyarse en un entorno económico internacional favorable”. NACIONES UNIDAS, *Consenso de Monterrey*, marzo 2002, p.6

4. A pesar de haber pedido la intervención de la OEA, el Grupo de Río se abstuvo de calificar como golpe de Estado la destitución de CHÁVEZ. 'Sería inoportuno e inapropiado decir si fue golpe de Estado', porque 'la información es muy fragmentada todavía', afirmó el presidente de Perú, ALEJANDRO TOLEDO, miembro de la troika del Grupo de Río junto con sus homólogos de Chile, RICARDO LAGOS, y Costa Rica, MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ.”, cr.”El País”, Madrid, 14.04.2002

5.”La Casa Blanca considera que lo sucedido en Venezuela en las últimas 48 horas fue provocado por el depuesto presidente venezolano y se niega a hablar de interrupción del proceso de constitución o de golpe de estado. Directamente, no se pronunció sobre el tema de fondo que es la legalidad del nuevo gobierno” cr.”Clarín”, 13.04.2002.

El presidente del Gobierno español y presidente en ejercicio del Consejo Europeo, JOSÉ MARÍA AZNAR, ofreció ayer al presidente provisional de Venezuela, PEDRO CARMONA, su "disponibilidad y apoyo" en sus esfuerzos por asegurar el pronto retorno de la democracia a su país, informaron fuentes oficiales. En una conversación telefónica, el jefe del Ejecutivo español le expresó igualmente a CARMONA que tanto España como la Unión Europea siguen "con gran interés" la evolución de los acontecimientos que han llevado a la caída de HUGO CHÁVEZ. Al respecto, le informó que la Presidencia de turno de la UE emitió un comunicado animando a los venezolanos a superar la crisis "en un marco de concordia nacional y con pleno respeto a los derechos y libertades fundamentales". Aznar subrayó también ante su interlocutor su deseo de que se normalice "cuanto antes" el funcionamiento de las instituciones democráticas venezolanas, para lo cual comprometió su "disponibilidad y apoyo". cr.”Clarín”, 13.04.2002.

6. JUAN PABLO II, *Discurso Inaugural* de la Conferencia del Episcopado Latinoamericano, Puebla de los Angeles, 1979, p. III, 4.

7. Un índice de la operatividad de la Declaración está constituido por la actividad estatal desplegada para presentar las memorias anuales exigidas por el art. 23 de la DSLM. En este sentido el Ministerio de Trabajo, previa consulta a las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores, ya han presentado las memorias referidas a los cambios ocurridos en la legislación y en la práctica nacional

relacionados con la implementación de los enunciados de la DSLM, así como los avances realizados en su promoción y las dificultades enfrentadas en su aplicación. Estas memorias, a su vez, han sido analizadas juntos con las de los otros Estados miembros por la Comisión Sociolaboral, "órgano tripartito auxiliar del Grupo Mercado Común", "dotado de instancias nacionales y regionales", instalada en marzo de 1999, cuyo papel central es promover y velar por el cumplimiento de los preceptos consagrados en la Declaración, así como examinar las quejas y denuncias de incumplimientos en que puedan incurrir los Países Miembros respecto de la misma. Su profusa actividad confirma la eficacia de los derechos previstos en la DSLM y de los compromisos asumidos por el Estado. Debe repararse que la obligación que importa la presentación de las memorias anuales ha sido puesta en cabeza de cada Estado ("Los Estados parte deberán elaborar, por intermedio de sus Ministerios de Trabajo y en consulta a las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, memorias anuales...art. 23 DSLM), aunque su gestión se encuentre a cargo del Ministerio de Trabajo. De esta manera "todo poder del Estado"- Ejecutivo, Legislativo y Judicial- tiene el deber de contribuir a la conformación de la memoria. Este deber de información es especialmente útil en el caso del magistrado laboral, el cual resuelve diariamente los conflictos reales y puede dar cuenta de los avances y retrocesos en la realidad del mundo del trabajo de los preceptos de la Declaración.

MALM GREEN, LUCAS A., *Reflexiones a propósito de la Reunión Técnica sobre la aplicabilidad de la Declaración SocioLaboral del Mercosur*, en Sitio Web del Equipo Federal del Trabajo, www.eft.com.ar

8 cr. SIMÓN, JULIO, *Eficacia jurídica de la Declaración SocioLaboral del Mercosur, con especial referencia a Argentina*, en OIT, AADTS, en *Eficacia jurídica de la Declaración SocioLaboral del Mercosur*, Bs.As., 2002, pág. 40.

9. La CNAT Sala VI, en "Stringa, Domingo Alberto c/Unilever de Argentina SA s/despido", sentencia 53.533, del 23.10.2000 ha afirmado: "... En un mundo global, la sentencia concreta adquiere una dimensión planetaria. Llegado el caso, debe ser comunicada a los organismos internacionales relacionados con el tema que se resuelve. Así como "los hombres no son islas", tampoco lo son los países. Por eso, como todo juez vive en el mundo, debe comunicar su decisión al mundo, mediante los medios protocolares del caso y también mediante Internet: la tecnología al servicio no sólo de los intereses económicos sino también al servicio de la Justicia, con ojos abiertos para ver la realidad, como la esculpiera magistralmente Lola Mora. Carece de objetividad afirmar la auto/nomía del actor por los instrumentos que así lo calificarían. Al contrario, de la conducta del demandado respecto de los documentos presentados por el actor se deduce que era un trabajador subordinado. Por todo ello, la apelación del demandado debe rechazarse. La clandestinización total o parcial de la relación laboral es un modo sofisticado de discriminación ya que excluye del universo normativo a los trabajadores afectados y un modo claro de hipocresía que castiga a los inocentes. Al respecto resuenan las expresiones de Juan Pablo II el Viernes Santo del 2000: "La negación de la verdad ha generado sufrimiento y muerte y son los inocentes los que pagan el precio de la hipocresía humana". "No es suficiente lavarse las manos, queda siempre la responsabilidad por la sangre de los inocentes" (cr. "Clarín", 22.04.2000). La OIT, "considerando que la Declaración de Filadelfia afirma 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 libertad y dignidad, de seguridad económica y en

igualdad de oportunidades, y considerando además que la discriminación constituye una violación de los derechos enunciados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adopta, con fecha veinticinco de junio de mil novecientos cincuenta y ocho, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958:Artículo 1.1. A los efectos de este Convenio, el término *discriminación* comprende: a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación". La clandestinización, total o parcial, es un virus que perjudica a los trabajadores, a los empleadores cumplientes, al Estado y atenta al proceso de integración económica del Mercosur. 2.Por eso, debe ser sancionado severamente por el Poder Judicial y, en los límites de su competencia, informado al Ministerio de Trabajo y a la Organización Internacional del Trabajo. La Declaración SocioLaboral del Mercosur (1998) reconoce entre los derechos individuales de los trabajadores el de igualdad de trato: "Todo trabajador tiene garantizada la igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades en el empleo y ocupación, sin distinción o exclusión en razón de raza, origen nacional, color, sexo u orientación sexual, edad, credo, opinión política o sindical, ideología, posición económica o cualquier otra condición social ó familiar, en conformidad con las disposiciones legales vigentes. Los Estados Partes se comprometen a garantizar la vigencia de este principio de no discriminación. En particular se comprometen a realizar acciones destinadas a eliminar la discriminación respecto de los grupos en situación de desventaja en el mercado de trabajo." (art.1). En nuestro país es derecho aplicable, superior a las leyes, por provenir del Tratado de Asunción (CN art.75.inc.24). Cabe reconocer, además, que, al recoger las normas de Derechos Humanos, forma parte del ius cogens internacional (cr. Oscar Ermida Uriarte, "La Declaración Sociolaboral del Mercosur y su aplicabilidad judicial", Montevideo, 2000). Julio Godio destaca que "debe ser considerada fundamentalmente como el cuerpo doctrinario de una cultura del trabajo progresista, el cimiento social de las democracias políticas en la región" (cr."Mercosur Sociolaboral", OIT, Bs.As.,1999, pág.47) Como la clandestinidad indicada viola la igualdad de trato, cabe enviar copia de esta sentencia al Ministerio de Trabajo para que la tenga en cuenta cuando redacte la Memoria Anual respecto de la Declaración Sociolaboral. Cabe recordar que el Poder Judicial, como poder estatal, ha de cumplir esta Declaración, superior a las leyes por provenir del Tratado de Asunción y hacerla cumplir, denunciando en este caso la situación a la Administración del Trabajo a los efectos de una mejor redacción de la Memoria Anual (arts.2º y 23). Por todo ello, en base a Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, art.12, a la Declaración Universal de Derechos Humanos, arts. 2, 10, 12, 23 y 28, al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art.7, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2, 26, al Pacto de San José de Costa Rica sobre Derechos Humanos, art. 24, a la Declaración Sociolaboral del Mercosur, art. 1, a la CN arts 14 bis y 17, a RCT arts.14, 90 y 245, a la Ley 24.013, arts.8 y 15, cabe: rechazar la apelación del demandado, con costas dealzada...enviar copia de esta sentencia al Ministerio de Trabajo y a la OIT en sus oficinas de Buenos Aires, a sus efectos" (voto de Capón Filas). "Comparto al voto que antecede por las razones

jurídicas, excluidas las extrajurídicas que se invocan...”(voto de De la Fuente, adhesión de Fernández Madrid).

Apoyo doctrinario. En la Reunión Técnica sobre la aplicabilidad jurídica de la Declaración SocioLaboral del Mercosur se ha destacado la importancia de la sentencia de la Sala VI de la CNAT en “Stringa Domingo Alberto c/Unilever de Argentina”, que resuelve comunicar la sentencia al Ministerio de Trabajo, mediante oficio, para que la tenga en cuenta al redactar la Memoria Anual. Esta sentencia ha sido receptada como ejemplo en el ámbito regional (cr. WALKURE LOPES RIBEIRO DA SILVA, *Aplicabilidade da Declaração Sociolaboral do Mercosu*”, Informe de Brasi, en OIT, AADTS, en *Eficacia jurídica de la Declaración SocioLaboral del Mercosur, Bs.As., 2002*, pág. 80.

Desafío intelectual: cabe al lector descubrir las razones “extrajurídicas” de las que se apartan los magistrados que componen la mayoría de la decisión. Si las encuentra, ¿puede informarlas a rcfcap@speedy.com.ar?

Tribunales provinciales

La Declaración es utilizada en la Cámara del Trabajo del Chaco (votos de Martha Rodríguez de Dib) y en los Tribunales Laborales de Corrientes (votos de Hugo Bolesso)

10 Tesis compartida por ALEJANDRO PEROTI, a cargo de Derecho de la Integración, en la Universidad Austral.

11 La inmediatez operativa de la Declaración es uno de los supuestos de la Carta de Buenos Aires sobre Compromiso Social.

Carta de Buenos Aires sobre Compromiso Social (30.06.2000)

Los Presidentes de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Presidentes de la República de Bolivia y de la República de Chile, REAFIRMANDO los principios contenidos en el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático y en la Declaración Política del Mercosur, Bolivia y Chile como Zona de Paz;

TENIENDO presente los principios y derechos contenidos en la "Declaración Sociolaboral del Mercosur";

CONVENCIDOS de que el desarrollo económico y la plena integración regional sólo pueden lograrse en un marco de justicia y de equidad social;

REAFIRMANDO el compromiso con la consolidación y defensa de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y con las declaraciones e instrumentos internacionales y regionales que los resguardan;

CONSIDERANDO que la firme adhesión a los principios de la democracia representativa y al Estado de Derecho y el respeto irrestricto a los derechos civiles y políticos constituyen la base irrenunciable de la integración regional;

CONVENCIDOS de que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para alcanzar una mejor calidad de vida, erradicar la pobreza y eliminar la discriminación y la exclusión social;

RATIFICANDO su propósito de contribuir unidos a lograr un mayor bienestar e igualdad social a través de un desarrollo económico equilibrado y justo;

CONSIDERANDO que resulta prioritario profundizar la dimensión social del Mercosur y teniendo en cuenta que todos los aspectos del proceso de integración deberán avanzar en forma conjunta;

COINCIDEN EN:

Reconocer la responsabilidad primordial del Estado en la formulación de políticas destinadas a combatir la pobreza y otros flagelos sociales y apoyar las acciones de la sociedad civil dirigidas al mismo objetivo.

Intensificar los esfuerzos de sus Gobiernos para mejorar la calidad de vida en sus respectivos países y en la región, mediante la atención prioritaria a los sectores más desprotegidos de la población en materia de alimentación, salud, empleo, vivienda y educación.

Fomentar la cooperación con las organizaciones comunitarias y solidarias de sus respectivos países y a nivel regional o internacional, que permitan el aprovechamiento racional y equitativo de los recursos públicos y privados en las acciones encaminadas a superar los desequilibrios sociales en la región.

Fortalecer los mecanismos de apoyo a los grupos sociales más afectados, dando prioridad a los campos de la nutrición, con atención especial a la niñez, la juventud, la tercera edad, las mujeres cabeza de familia y madres menores de edad, las comunidades indígenas, las comunidades rurales críticas, los trabajadores migrantes y sus familias, las personas discapacitadas y otros grupos sociales vulnerables.

Asegurar la efectiva vigencia de los principios rectores orientados a la protección integral de la niñez y la adolescencia y estimular la formulación de políticas específicas en su favor, que contemplen su problemática en el contexto familiar y comunitario, dando prioridad por igual a los aspectos preventivos y correctivos.

Impulsar medidas adecuadas destinadas a satisfacer las necesidades especiales de los niños y jóvenes en situaciones de violencia y abuso sexual, trabajo infantil, embarazo precoz, uso de drogas y comisión de delitos.

Intensificar los esfuerzos para mejorar la situación de las personas mayores, especialmente de aquellas en estado de pobreza o desamparo, a través de avances en materia de prestaciones sociales y de políticas de vivienda e integración social y programas de capacitación.

Velar por el estricto cumplimiento de las respectivas normas legales que prohíben la discriminación y resguardan la efectiva igualdad de derechos, trato y oportunidades para todos, sin distinción o exclusión de ningún tipo.

Promover el crecimiento de sus sociedades fundado en la igualdad entre mujeres y varones en la vida social, política, económica y cultural, conforme a una concepción de la ciudadanía que amplíe los derechos de las mujeres y afirme la responsabilidad compartida entre ambos.

Fortalecer la cooperación entre los países de la región en materia migratoria y asegurar a los migrantes el pleno ejercicio de los derechos humanos, y un trato digno, justo y no discriminatorio.

Garantizar el derecho a la educación básica y favorecer el acceso a la educación secundaria, técnica y vocacional, siendo ambos elementos claves en la superación de la pobreza como vehículos de movilidad social y económica.

Desarrollar políticas que promuevan un tipo de sociedad no excluyente, que prepare a las personas para enfrentar los desafíos planteados por la nueva comunidad del conocimiento.

Incentivar las investigaciones y estudios conjuntos sobre vulnerabilidad y exclusión social, descentralización y participación, orientados a mejorar el proceso de toma de decisiones en política social y en la asignación de recursos.

POR TODO ELLO, DECIDEN:

Instruir a las respectivas autoridades nacionales competentes a fortalecer el trabajo conjunto entre los seis países, así como el intercambio de experiencias e informaciones a fin de contribuir a la superación de los problemas sociales más agudos que los afectan y a la definición de los temas o áreas donde sea viable una acción coordinada o complementaria tendiente a su solución.

Acordar que el Foro de Consulta y Concertación Política del Mercosur, Bolivia y Chile efectúe el seguimiento de las orientaciones y líneas de acción contenidas en la presente Carta, promoviendo la institucionalización de una reunión de las autoridades responsables en materia de desarrollo social.

Buenos Aires, 30 de junio de 2000.

12 SIMÓN, JULIO, *op.cit.* pág.42

Para citar este Documento:

Capón Filas, Rodolfo ,(2005) *Una visión política de la sociedad democrática*, Hologramática,Año II N°3, F.Cs.Ss.U.N.Lomas de Zamora,Ar; pp 3-18

URL del Documento:

<http://www.cienciared.com.ar/ra/doc.php?n=336>

URL de la Revista:

<http://www.hologramatica.com.ar>