



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes

Secretaría

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

REPARTIDO N° 182
AGOSTO DE 2020

CARPETA N° 489 DE 2020

IGUALDAD DE ACCESO AL MERCADO LABORAL

Prohíbese la discriminación por edad

XLIX Legislatura

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- Toda persona tiene el derecho a dedicarse al trabajo bajo un régimen que garantice la igualdad de acceso al empleo, encontrándose en tal sentido bajo la protección especial de la Constitución de la República (artículos 7º, 8º, 36, 53, 72 y 76).

Artículo 2º.- Prohíbese toda discriminación en el trabajo determinada por distinciones, exclusiones o preferencias fundadas en la edad de la persona, de forma que se limite la igualdad de oportunidades o de trato en materia de empleo u ocupación, salvo aquellas situaciones justificadas estrictamente al amparo del principio de razonabilidad, o que refieran a políticas afirmativas tendientes a mejorar las condiciones de acceso de otros grupos vulnerables de acuerdo con la normativa vigente.

Artículo 3º.- En ningún caso se admitirá la fijación de la edad de la persona como causal de exclusión o requisito excluyente u otra calificación similar que suponga restringir el acceso de las personas a los puestos de trabajo u empleo, siendo nulas las condiciones que en dicho sentido se establezcan en las bases o pliegos para la convocatoria a puestos de trabajo en los llamados a empleos públicos o privados, salvo lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 4º.- La verificación del incumplimiento de la prohibición establecida en la presente ley dará lugar a que las personas que se sientan lesionadas se encuentren habilitadas a realizar la denuncia respectiva ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), sin perjuicio de la intervención de oficio que dichos órganos puedan adoptar.

Artículo 5º.- La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) tendrán por cometido controlar el cumplimiento de la presente ley y a ejercer la potestad sancionatoria en el marco de sus atribuciones, sin perjuicio de la competencia asignada a otros órganos del Estado.

Montevideo, 15 de julio de 2020

NICOLÁS J. OLIVERA
REPRESENTANTE POR PAYSANDÚ
ÁLVARO RODRÍGUEZ HUNTER
REPRESENTANTE POR FLORIDA
GUILLERMO BESOZZI
REPRESENTANTE POR SORIANO
MARIO COLMAN
REPRESENTANTE POR COLONIA
CHRISTIAN MOREL
REPRESENTANTE POR CERRO LARGO
OMAR LAFLUF HEBEICH
REPRESENTANTE POR RÍO NEGRO
MARIO GARCÍA
REPRESENTANTE POR LAVALLEJA
ÁLVARO VIVIANO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

PEDRO JISDONIAN
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
JUAN MARTÍN RODRÍGUEZ
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa parte del reconocimiento y reivindicación del principio de igualdad y derecho al trabajo como principios fundamentales de la persona humana, rechazando cualquier forma de exclusión o discriminación sustentada en la edad de las personas.

El envejecimiento poblacional que presenta Uruguay, así como las dificultades para el acceso a puestos de trabajo para determinados sectores de la sociedad, nos impulsa a promover una propuesta inclusiva, que tienda a mitigar la desigualdad y las restricciones en el acceso y/o reinserción a la actividad laboral de cualquier índole.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU - 1948) recoge en su Artículo 7º el principio de igualdad y en el Artículo 23 prescribe que "Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a las condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo" (núm 1).

En nuestro país por la Ley Nº 16.063, del 6 de octubre de 1989 se ratificó el Convenio Internacional de la OIT Nº 111, que en su artículo 2º establece que "Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto".

En junio de 1997 la OIT adoptó la Recomendación núm. 188, en materia de agencias de empleo privadas, donde se deja constancia que "Se debería prohibir, o impedir con otras medidas, a las agencias de empleo privadas que formulen o publiquen anuncios de puestos vacantes o de ofertas de empleo que tengan como resultado, directo o indirecto, la discriminación fundada en motivos de raza, color, sexo, edad, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, origen étnico, discapacidad, situación conyugal o familiar, orientación sexual o afiliación a una organización de trabajadores" (Art. 9º).

En dicho contexto, el objetivo de esta iniciativa radica en propender a la eliminación de cualquier ámbito de discriminación que fomente la selección de las personas por su edad, y no en función de su capacidad, idoneidad para la tarea, experiencia, estudios y capacitación previa.

La realidad actual nos demuestra la existencia de ámbitos de discriminación laboral por factores etarios que afectan a un amplio sector de la población económicamente activa, lo cual, sumado a factores de género, configura un ámbito claramente restrictivo en el ámbito de acceso al trabajo.

En Estados Unidos, en el año 1967 se dictó la ley que prohíbe la discriminación por edad en el empleo sobre la base de que el establecimiento de límites de edad arbitrarios independientemente del potencial de desempeño en el trabajo, se ha convertido en una práctica común que afecta gravemente a los trabajadores.

En este mismo sentido, la Recomendación Nº 162 de la OIT de 23 de junio de 1980 señala que "...todo Miembro debería adoptar medidas para impedir la discriminación respecto de los trabajadores de edad en materia de empleo y de ocupación" (Art. 3º), reconociendo que "Los trabajadores de edad deberían disfrutar, sin discriminación por razón de edad, de igualdad de oportunidades y de trato respecto de los otros trabajadores..." (Art. 5º).

La prohibición contenida en el presente proyecto pretende paliar los efectos derivados del impacto de la edad en el empleo, sobre todo en aquellos casos de trabajadores en ambos extremos de la pirámide de edades, tanto entre aquellos que superan los 40 años de edad como entre los más jóvenes que buscan trabajo, sin afectar los regímenes específicos previstos expresamente.

En el marco de la Unión Europea, a partir del Tratado de Ámsterdam (1997) que modifica el Tratado de la Unión Europea, se inserta el Artículo 6A que recoge la necesidad de adoptar medidas contra toda forma de discriminación, incluyendo expresamente al factor edad, que luego es recibido y vinculado directamente en el ámbito laboral, prohibiendo la discriminación por edad en el empleo a partir de la Directiva 2000/78/CE de 27.11.2000.

En nuestro país, este tema no ha sido ajeno a diversos análisis, como lo refleja la Resolución 89/2013 del Instituto Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de fecha 5 de julio de 2013 en el marco de un concurso para ingreso a la función pública. En dicha Resolución el INDDHH "entiende necesario recordar que el principio de no discriminación es uno de los pilares de Derecho del Trabajo y de los Derechos Humanos..." y obliga a que las normas aplicables deban elaborarse de forma que no existan límites de edad para los llamados a concurso, salvo cuando estos se fundamenten estricta y claramente en el principio de razonabilidad, y cuando se refieran a políticas afirmativas tendientes a mejorar las condiciones de acceso de otros grupos vulnerables de acuerdo a la normativa vigente.

Con similar criterio se ha manifestado expresamente la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC) en 2010/05/001/2546 - INFORME N° 10/2011 de 7 de enero de 2011 e INFORME N° 669/2014 de 3 de septiembre de 2014.

Más recientemente, por Resolución N° 716/019 el INNDDHH se expidió en el mismo sentido, haciendo referencia a casos anteriores y dejando de manifiesto que las restricciones al principio de igualdad en el marco de preferencias por edad, deben ser analizadas bajo el concepto de "categoría sospechosa".

En este contexto, no debe perderse de vista la situación socio-demográfica donde Uruguay se ubica como el país más envejecido de América Latina (Banco Mundial - CEPAL 2016¹), valoración que incide directamente en materia del trabajo y empleo, lo cual supone la necesidad de atender integralmente aquellos ámbitos que generan exclusión social vinculada a estos aspectos, pero por sobre todo cuando afectan a sectores en edad productiva. Por ejemplo, la supresión de factores excluyentes, ha determinado - entre otras acciones - la eliminación de toda forma de discriminación laboral por edad² (Ley N° 7.935 de Costa Rica)

A partir de una simple y aleatoria verificación de los llamados u ofertas laborales para puestos de trabajo difundidos en el año 2018 y 2019, ya sea para el ámbito público o privado, se puede constatar fácilmente la existencia y establecimiento de límites fundados en la edad como requisito excluyente, fijando mayoritariamente un tope de 35 o 36 años, como si estuviéramos frente al "límite de la edad productiva". También se observan

¹ Cambio demográfico y desafíos económicos o sociales en el Uruguay del Siglo XXI - Rofman, Amrante - Apella.
http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39862/S1600187_es.pdf?sequence=1

² Datos y desafíos del envejecimiento poblacional: una reflexión sobre políticas públicas - Enero - Junio 2016 - Universidad Nacional de Costa Rica - <http://dx.doi.org/10.15359/rnh.4-1.1>

restricciones en el límite inferior de edad, dejando de lado en muchos casos, la posibilidad de que un sector de jóvenes tenga la posibilidad de competir por un puesto laboral.

La conjunción de todos estos elementos relacionados constituyen importantes implicaciones para el acceso y el mantenimiento de las fuentes de trabajo, lo que sumado al envejecimiento de la población, supone una clara acentuación de este problema, que a través del presente proyecto, pretendemos minimizar.

En conclusión, se puede afirmar que en el actual mercado laboral existen dificultades vinculadas a la edad de los potenciales interesados para el acceso al mismo, por lo que se entiende necesario contribuir a eliminar esas barreras predeterminadas para los postulantes.

Si a ello le sumamos hoy, las derivaciones y efectos que en el mercado laboral supone la incidencia de la emergencia sanitaria mundial generada por el virus COVID19-SarCov2, es evidente la necesidad de incorporar un valor positivo como forma de garantizar la efectividad del principio de igualdad.

A estos efectos, si bien ha existido alguna iniciativa concreta en esta materia, vinculada exclusivamente a los llamados para el desempeño en el Estado, el presente proyecto incorpora previsiones con un ámbito de aplicación general, considerando especialmente la relevancia jurídica de los principios que se pretenden amparar.

Sin perjuicio de lo expresado, corresponde dejar constancia que la prohibición de discriminación por edad, no debe obstar al mantenimiento o la adopción de medidas concebidas para prevenir o compensar las desventajas sufridas por personas o grupo de personas que por determinadas situaciones deben ser consideradas en forma especial.

En base a lo expresado, se entiende pertinente dar paso a la adopción de medidas concretas que prohíban las prácticas discriminatorias que excluyen a quienes encontrándose laboralmente activos, se ven impedidos de acceder a fuentes genuinas de empleo.

Por todo lo expuesto, elevamos a consideración del Cuerpo el proyecto de ley que se acompaña.

Montevideo, 15 de julio de 2020

NICOLÁS J. OLIVERA
REPRESENTANTE POR PAYSANDÚ
ÁLVARO RODRÍGUEZ HUNTER
REPRESENTANTE POR FLORIDA
GUILLERMO BESOZZI
REPRESENTANTE POR SORIANO
MARIO COLMAN
REPRESENTANTE POR COLONIA
CHRISTIAN MOREL
REPRESENTANTE POR CERRO LARGO
OMAR LAFLUF HEBEICH
REPRESENTANTE POR RÍO NEGRO
MARIO GARCÍA
REPRESENTANTE POR LAVALLEJA

ÁLVARO VIVIANO
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
PEDRO JISDONIAN
REPRESENTANTE POR MONTEVIDEO
JUAN MARTÍN RODRÍGUEZ
Representante por Montevideo

≠