



Consejo de Administración

344.ª reunión, Ginebra, marzo de 2022

Sección Institucional

INS

Fecha: 25 de febrero de 2022

Original: español

Decimosexto punto del orden del día

Informe del Director General

Quinto informe complementario: Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte del Uruguay del Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95) y del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)

► Índice

	Página
I. Introducción	3
II. Examen de la reclamación	4
A. Alegatos de la organización querellante	4
1. Alegatos en virtud del Convenio núm. 95	4
2. Alegatos en virtud del Convenio núm. 102	6
B. Respuesta del Gobierno	6
1. Alegatos en virtud del Convenio núm. 95	6
2. Alegatos en virtud del Convenio núm. 102	7

III. Conclusiones del Comité.....	8
Convenio núm. 95	8
Convenio núm. 102	12
IV. Recomendaciones del Comité.....	13

▶ I. Introducción

1. En una comunicación recibida por la Oficina el 1.º de diciembre de 2020, el Sindicato Único Nacional de Doctores en Derecho, Abogados, Procuradores y Afines del Uruguay presentó una reclamación a la Oficina Internacional del Trabajo en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, en la que se alega el incumplimiento por parte del Gobierno del Uruguay del Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95) y del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) ratificados por el Uruguay el 18 de marzo de 1954 y el 14 de octubre de 2010 respectivamente. Ambos Convenios siguen en vigor en ese país.
2. Las disposiciones de la Constitución de la OIT relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio

Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al Gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho Gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

Posibilidad de hacer pública la reclamación

Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, este podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

3. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT, revisado por el Consejo de Administración en su 291.ª reunión (noviembre de 2004), el Director General acusó recibo de la reclamación, informó de la misma al Gobierno del Uruguay y la transmitió a la Mesa del Consejo de Administración.
4. En su 341.ª reunión (marzo de 2021), el Consejo de Administración estimó que la reclamación era admisible y constituyó un comité tripartito para que la examinase. El comité tripartito está integrado por el Sr. Vismar Ravagnani (miembro gubernamental, Brasil), el Sr. Guido Ricci (miembro empleador, Guatemala) y la Sra. Paola del Carmen Egusquiza Granda (miembro trabajadora, Perú).
5. El Gobierno del Uruguay envió sus observaciones sobre la reclamación en una comunicación recibida por la Oficina el 28 de mayo de 2021.
6. El Comité se reunió de forma virtual el 18 y el 25 de febrero de 2022 para examinar la reclamación y aprobar el informe.

► II. Examen de la reclamación

A. Alegatos de la organización querellante

7. En su comunicación, la organización querellante alega el incumplimiento por parte del Gobierno del Uruguay de los artículos 3, 5, 6, 7, 10 y 12 del Convenio núm. 95 y de los artículos 19, 22, 39, 42, 44, 45, 46, 50, 52, 66 y 67 del Convenio núm. 102.

1. Alegatos en virtud del Convenio núm. 95

8. La organización querellante alega que los trabajadores profesionales con educación terciaria y universitaria se ven impedidos de cobrar su sueldo o salario de forma parcial y total, imposibilitando su mantenimiento y el de su familia, o incluso de jubilarse, si no están al día con el pago de sus aportes al fondo de solidaridad y su adicional¹, así como a las cajas de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios o notarial de seguridad social, según corresponda, aun cuando no ejerzan su profesión, sino cualquier otro oficio. A juicio de la organización querellante, esta situación infringe los artículos 3, 6, 7, 10 y 12 del Convenio. Concretamente, la organización querellante objeta las siguientes disposiciones legales: i) los incisos 13) y 14) del artículo 3 de la Ley núm. 16524 de creación del fondo de solidaridad como persona pública no estatal, de 25 de abril de 1994, en virtud de los cuales: 13) «el fondo de solidaridad expedirá a solicitud de los contribuyentes no afiliados a la caja de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios y caja notarial de seguridad social, certificados que acrediten estar al día con la contribución especial, con vigencia hasta el 31 de marzo siguiente. En el caso de los contribuyentes afiliados a dichas cajas, las constancias de situación regular de pagos emitidas por estos organismos previsionales acreditarán a la vez el cumplimiento de obligaciones para con el fondo de solidaridad, los que se expedirán salvo que estos organismos hayan sido informados por parte del fondo de solidaridad de que determinados contribuyentes no se encuentran al día»; 14) «las entidades públicas o privadas deberán exigir anualmente a los sujetos pasivos de esta contribución especial, la presentación de la constancia referida en el inciso anterior. De no mediar tal presentación, las entidades mencionadas quedan inhabilitadas para pagar el 50 por ciento de facturas por servicios prestados, sueldos, salarios o remuneraciones de especie alguna, hasta un tope de 40 BPC (cuarenta bases de prestaciones y contribuciones), a los sujetos pasivos titulares del derecho. La inobservancia de lo preceptuado será considerada falta grave en el caso del funcionario público que ordene y/o efectúe el pago»; ii) el artículo 124 de la Ley núm. 17738 de aprobación de la estructura orgánica de la caja de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios, de 7 de enero de 2004, que dispone que: «La caja deberá expedir anualmente certificados que acrediten que los afiliados se encuentran al día con sus obligaciones para con la misma. Ninguna persona de derecho público, bajo la responsabilidad de su contador, o de quien haga sus veces, podrá pagar sueldos u honorarios a profesionales, sin que previamente presenten el referido certificado. Las entidades privadas en general, quedan obligadas a exigir dicho

¹ En virtud del artículo 1 de la Ley núm. 16524, el fondo de solidaridad es una persona jurídica de derecho público no estatal, que administra un sistema de becas para estudiantes de la Universidad de la República, del nivel terciario del Consejo de Educación Técnico-Profesional (Administración Nacional de Educación Pública) y de la Universidad Tecnológica, financiado con la contribución especial regulada en el artículo 3 de la Ley núm. 16524; a su vez el artículo 7 de la Ley núm. 17451 de 10 de enero de 2002 crea una contribución adicional al fondo de solidaridad que gravará a los egresados de la Universidad de la República cuyas carreras tengan una duración igual o superior a cinco años, el cual se asigna a la Universidad de la República con la finalidad de financiar proyectos institucionales en el interior del país, mejorar la infraestructura edilicia destinada a la enseñanza, bibliotecas, formación docente y publicaciones y mejorar la infraestructura edilicia destinada a la enseñanza.

certificado a los profesionales, bajo sanción de ser solidariamente responsables de lo adeudado. La exigencia precedente rige para todos los profesionales, aunque los servicios retribuidos no sean de su profesión. Solamente podrán pagarse por las personas o entidades referidas, aun cuando no se presente el certificado, las pensiones alimenticias decretadas u homologadas judicialmente», y iii) el artículo 40 de la Ley núm. 17437 de la caja notarial de seguridad social, de 20 de diciembre de 2001, que prescribe que: «el Estado, gobiernos departamentales, entes autónomos, servicios descentralizados y demás personas públicas, no abonarán a los escribanos retribución alguna sin la exhibición de un certificado expedido por la caja que acredite hallarse en situación regular de pagos. Este certificado tendrá vigencia anual. No obstante, la caja podrá suspender la vigencia del mismo toda vez que el escribano se atrasare en el cumplimiento de sus obligaciones».

9. La organización querellante señala que, en tal contexto, en los últimos años, se ha suspendido el pago de los salarios a miles de trabajadores que adeudan sus contribuciones al fondo de solidaridad y a las cajas de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios y notarial de seguridad social. La organización querellante indica que cuando se decide la suspensión del pago de los salarios, los montos correspondientes a los mismos no se colocan en una cuenta bancaria específica e individualizada, donde producirían intereses, sino que son transferidos sin identificación alguna a rentas generales. A manera de ejemplo, la organización querellante suministra: i) copia de un comunicado oficial de suspensiones del departamento de fiscalización de empresas y afiliados de la caja de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios, de fecha 18 de marzo de 2017, que incluye nóminas de trabajadores profesionales a los que les corresponde, según indica, suspensión de pagos de sueldos y honorarios por falta de presentación del certificado de estar al día con la citada caja y con el fondo de solidaridad. Dicho comunicado indica también que, una vez regularizada su situación, los profesionales podrán acceder al cobro de sus haberes mediante exhibición del certificado pertinente ², y ii) copia de las circulares núms. 297/2007, 23/2012, 29/2014, 28/2015, 18/2016, 41/2017 y 20/2018 (REF: contralor de pago de aportes jubilatorios de profesionales universitarios y fondo de solidaridad) de la dirección general de los servicios administrativos, validadas por el Poder Judicial, por las que se informa que la «falta de presentación del certificado requerido trae como consecuencia el no pago de sueldos, salarios o remuneraciones de especie alguna». La organización querellante indica asimismo que ha fracasado el recurso de inconstitucionalidad presentado en 2015 por 200 profesionales sobre la normativa que permite el no pago del salario en caso de no presentación de los certificados mencionados.
10. Asimismo, la organización querellante alega que, en virtud del artículo 10 de la Ley núm. 19210 de Inclusión Financiera (LIF) de 29 de abril de 2014 y del artículo 5 *bis* del Decreto núm. 263/015 de reglamentación de la LIF, de 2015, los trabajadores están obligados a cobrar su salario en un banco, generalmente elegido por el empleador y suele ocurrir que el mismo esté cerrado, no tenga dinero suficiente para realizar el pago, no esté en servicios por problemas sanitarios o solo tenga sucursal en la capital. La organización querellante añade que, en la práctica, los bancos no entregan a los trabajadores el 100 por ciento de la suma depositada de sus salarios,

² Este comunicado incluye: 1) una nómina de trabajadores profesionales, a los que, según indica, por no cumplir con el artículo 124 de la Ley núm. 17738, de 7 de enero de 2004, no poseen el certificado de estar al día con la caja de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios por el periodo del 1.º de abril 2017 al 31 de marzo 2018 y a los que, en consecuencia, se les debe suspender el pago de sueldos u honorarios que le puedan corresponder hasta tanto no exhiban el certificado de estar al día con dicha caja, y 2) una nómina de trabajadores a los que, según indica, por mantener deudas con el fondo de solidaridad, les corresponde suspensión de pago.

sino que retienen el 5,82 por ciento de todos los salarios mínimos del país. A juicio de la organización querellante, lo antes señalado infringe los artículos 3 y 5 del Convenio.

11. Por último, la organización querellante alega que la LIF establece que los salarios que permanezcan depositados en una cuenta bancaria más de 180 días serán embargados en su totalidad, lo cual, en su opinión, es violatorio del artículo 10 del Convenio.

2. Alegatos en virtud del Convenio núm. 102

12. La organización querellante alega que, en virtud del artículo 3, 15), de la Ley núm. 16524/1994³ el Banco de Previsión Social y las demás entidades previsionales no podrán dar curso a ninguna solicitud de jubilación o retiro sin exigir la presentación de la constancia de estar al día con la contribución al fondo de solidaridad mencionada anteriormente, lo cual infringe, a su juicio, los artículos 19, 22, 39, 42, 44, 45, 46, 50, 52, 66 y 67 del Convenio núm. 102.
13. La organización querellante indica que, al exigir el cumplimiento de esta obligación de estar al día con sus contribuciones al fondo de solidaridad y a las cajas de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios y notarial de seguridad social, el Gobierno impide el trámite jubilatorio y el acceso a pensiones, prestaciones familiares, de maternidad y de desempleo, obligando a las personas trabajadoras a reconocer deudas para poder acceder a esos derechos.
14. La organización querellante añade que las contribuciones debidas al Fondo de Solidaridad no generan beneficios o contraprestaciones al contribuyente directamente y, por lo tanto, no pueden considerarse contribuciones especiales, cuya deducción del salario estaría permitida. El Gobierno infringe así el Convenio núm. 102 al impedir que las personas trabajadoras que cumplen con las condiciones necesarias para acceder a jubilación no puedan hacerlo sin antes asumir deudas sin fundamento jurídico.

B. Respuesta del Gobierno

15. En su respuesta, recibida el 28 de mayo de 2021, el Gobierno rechaza los alegatos del Sindicato Único Nacional de Doctores en Derecho, Abogados, Procuradores y Afines del Uruguay en relación con los dos convenios objeto de esta reclamación.

1. Alegatos en virtud del Convenio núm. 95

16. En su respuesta, el Gobierno indica que la contribución especial al fondo de solidaridad, que pertenece a la especie denominada por la doctrina «para tributos», prevista en el artículo 1 del Código Tributario, grava a los egresados de los entes educativos comprendidos en el sistema (Universidad de la República, nivel terciario del Consejo de Educación Técnico Profesional de la Universidad del Trabajo del Uruguay y Universidad Tecnológica del Uruguay), cuyos ingresos mensuales sean superiores a 8 BPC, a partir de cumplido el quinto año desde el egreso y que esta obligación es válida aun si no se ejerce la profesión. El Gobierno indica también que la posibilidad de exonerar el aporte está prevista para quienes perciben ingresos mensuales inferiores a 8 BPC, sea que trabajen o no en su profesión, o se encuentren desempleados.

³ «Artículo 3.- El fondo se integrará mediante una contribución especial (artículo 13 del Código Tributario) efectuada por los egresados de la Universidad de la República, del nivel terciario del Consejo de Educación Técnico-Profesional y de la Universidad Tecnológica, cuyos ingresos mensuales sean superiores a 8 BPC (ocho bases de prestaciones y contribuciones). Dicha contribución especial deberá ser pagada a partir de cumplido el quinto año del egreso, hasta que se verifique alguna de las siguientes condiciones: (...) El Banco de Previsión Social y las demás entidades previsionales no podrán dar curso a ninguna solicitud de jubilación o retiro sin exigir la presentación de la constancia de estar al día con la contribución». La redacción del artículo 3 ha sido modificada por el artículo 271 de la Ley núm. 19535 de 25 de septiembre de 2017.

17. Concretamente, en relación con la suspensión del pago de los salarios, el Gobierno señala que: i) dicha suspensión de pago por parte del empleador a los trabajadores que no presentan el certificado de estar al día con el fondo de solidaridad, prevista en el artículo 3 de la Ley núm. 16524, no afecta a la totalidad del salario sino a un 50 por ciento del mismo, solución que tiene por finalidad asegurar al trabajador un mínimo para su subsistencia, en concordancia con el artículo 10, 2), del Convenio; ii) esta limitación fue incorporada por el artículo 271 de la Ley núm. 19535 de fecha 25 de septiembre de 2017, luego de que la Suprema Corte de Justicia en Sentencia de fecha 27 de julio de 2016 declaró inconstitucional la norma que prohibía el pago del salario en su totalidad, por vulnerar los artículos 53 y 72 de la Constitución al habilitar el mecanismo de coacción en el que se retenía íntegramente el salario de aquellos deudores al fondo de solidaridad; iii) la prohibición de pago impuesta al empleador no constituye una retención salarial en su sentido corriente, porque el dinero retenido no se destina a cancelar la deuda del trabajador, sino que se trata de una suspensión de pago transitoria hasta que el trabajador presente el certificado de estar al día, oportunidad en que el salario le es restituido en su totalidad, no afectándose la libre disponibilidad del salario, y iv) la Ley núm. 17829 de 18 de septiembre de 2004 de régimen de retenciones a los salarios y pasividades establece un mínimo intangible del salario en beneficio del trabajador.
18. En cuanto a la modalidad de pago de los salarios, el Gobierno indica que la LIF, en la redacción dada por la Ley de Urgente Consideración (LUC) núm. 19889 de 9 de julio de 2020, establece que: i) sin perjuicio de la modalidad de pago en efectivo, el pago de las remuneraciones y de toda otra partida en dinero que tengan derecho a percibir los trabajadores en relación de dependencia, cualquiera sea su empleador, podrá efectuarse a través de acreditación en cuenta en instituciones de intermediación financiera, o en instrumento de dinero electrónico, en instituciones que ofrezcan este servicio (artículo 10); ii) la modalidad de pago será acordada entre el trabajador y el empleador al momento del inicio de la relación laboral y tendrá vigencia por el término de un año y si al vencimiento de dicho plazo no se ha acordado una nueva modalidad de pago, el plazo de vigencia para la modalidad aplicada se prorrogará por igual periodo (artículo 11); iii) en caso de que el pago sea acordado mediante acreditación en cuenta en instituciones de intermediación financiera, o en instrumento de dinero electrónico en instituciones que ofrezcan este servicio, el trabajador tendrá derecho a elegir libremente la institución de intermediación financiera, o la institución emisora de dinero electrónico en la cual cobrar su remuneración y toda otra partida en dinero que tenga derecho a percibir; iv) si el trabajador no optara por una institución en particular, el empleador queda facultado a elegir por él, siendo aplicable dicha elección hasta tanto el trabajador haga uso de su facultad de elegir la institución, en cuyo caso, la elección realizada tendrá vigencia por el término de un año (artículo 11), y v) los artículos 24 y 25 disponen sobre las condiciones básicas mínimas que deberán tener las cuentas en las instituciones de intermediación financiera y los instrumentos de dinero electrónico en los que se acrediten los importes que reciban trabajadores, pasivos y beneficiarios.

2. Alegatos en virtud del Convenio núm. 102

19. En su respuesta, el Gobierno indica que dentro de la clasificación tributaria, la Ley núm. 16524/1994 considera los aportes al fondo de solidaridad y su adicional como una contribución especial, es decir una especie tributaria que se caracteriza por la existencia de un beneficio económico particular proporcionado al contribuyente por la realización de obras públicas, o de actividades estatales; la que en el caso el Gobierno identifica como la educación terciaria pública y gratuita recibida por los egresados obligados al pago y la financiación del sistema de becas que administra el fondo de solidaridad, destinado a jóvenes de bajos recursos.

20. El Gobierno añade que no se trata de una violación del Convenio núm. 102 porque la naturaleza jurídica de las contribuciones al fondo de solidaridad ya ha sido debatida y que cualquiera sea la especie tributaria que más se ajusta a sus características, este elemento no incide en la obligatoriedad del aporte.

▶ III. Conclusiones del Comité

21. Las conclusiones se basan en el examen que el Comité ha efectuado de los alegatos de la organización querellante y de la respuesta enviada por el Gobierno.

Convenio núm. 95

22. El Comité observa que la organización querellante alega el incumplimiento de: 1) los artículos 3, 6, 7, 10 y 12 del Convenio en virtud de la inhabilitación dispuesta por la legislación a las entidades públicas o privadas de pagar todo o parte del salario y de los honorarios debidos a los trabajadores con estudios terciarios o universitarios que no presenten el certificado acreditando que están al día con los aportes al fondo de solidaridad y a las cajas de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios y notarial de seguridad social según corresponda; 2) los artículos 3 y 5 del Convenio ya que en virtud del artículo 10 de la Ley núm. 19210 de la LIF y del artículo 5 *bis* del Decreto núm. 263/015 de reglamentación de la LIF los trabajadores están obligados a cobrar su salario en un banco y en caso de no hacerlo son sancionados, afectándose su libre disposición del salario, y 3) el artículo 10 del Convenio debido a la posibilidad dispuesta por la LIF de embargar los salarios que no son retirados de las cuentas en que son depositados después de 180 días.
23. En cuanto al primer alegato, el Comité toma nota de que la organización querellante indica que, en virtud del artículo 3, 13) y 14), de la Ley núm. 16524, del artículo 124 de la Ley núm. 17738 y del artículo 40 de la Ley núm. 17437 (para el texto completo de los citados artículos, véase párrafo 8 *supra*), las entidades pertinentes quedan inhabilitadas para pagar parte o la totalidad de los salarios, retribuciones y honorarios a los trabajadores con educación terciaria o universitaria que no hayan presentado el certificado del fondo de solidaridad o de la caja de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios o notarial de seguridad social acreditando estar al día con los aportes respectivos a dichas instituciones. El Comité toma nota también de la indicación de la organización querellante de que, en el contexto de esta legislación, en los últimos años y en particular desde agosto de 2019, se ha suspendido el pago del salario a un número importante de trabajadores ⁴ que adeudan sus contribuciones a las citadas instituciones, y que se ven obligados a contraer deudas para pagar las

⁴ A este respecto, la organización querellante suministra a manera de ejemplo: i) copia de un comunicado oficial de suspensiones del departamento de fiscalización de empresas y afiliados de la caja de profesionales universitarios, de fecha 18 de marzo de 2017, que incluye nóminas de trabajadores profesionales a los que les corresponde, según indica, suspensión de pagos de sueldos y honorarios por falta de presentación del certificado de estar al día con la citada caja y con el fondo de solidaridad (el Comité observa que no se especifica en esta documentación el monto del salario cuyo pago debe suspenderse), y ii) copia de las circulares núms. 297/2007, 23/2012, 29/2014, 28/2015, 18/2016, 41/2017 y 20/2018 (REF: contralor de pago de aportes jubilatorios de profesionales universitarios y fondo de solidaridad) de la dirección general de los servicios administrativos, validadas por el Poder Judicial, por las que se informa que la «falta de presentación del certificado requerido trae como consecuencia el no pago de sueldos, salarios o remuneraciones de especie alguna». (Para mayores detalles véase párrafo 9 y nota 2 *supra*.)

contribuciones atrasadas, los intereses y las multas con el fin de poder recibir sus salarios. A juicio de la organización querellante esto viola los artículos 3, 6, 7, 10 y 12 del Convenio.

24. El Comité toma nota de la respuesta del Gobierno, según la cual: i) la suspensión del pago del salario por parte del empleador a los trabajadores que no presentan el certificado de estar al día con el fondo de solidaridad, prevista en el artículo 3 de la Ley núm. 16524, no afecta a la totalidad del salario sino a un 50 por ciento del mismo, para asegurar al trabajador un mínimo para su subsistencia, en concordancia con lo previsto en el artículo 10 inciso segundo del Convenio; ii) esta limitación (de hasta el 50 por ciento) fue incorporada por el artículo 271 de la Ley núm. 19535 de fecha 25 de septiembre de 2017, luego de que la Suprema Corte de Justicia en sentencia de fecha 27 de julio de 2016 declaró inconstitucional la norma que prohibía el pago del salario en su totalidad a los deudores del fondo de solidaridad, por vulnerar los artículos 53 y 72 de la Constitución, aunque consideró legítima una limitación salarial parcial en caso de no presentación del certificado, por tratarse de una finalidad de claro interés general (sistema de becas destinado a jóvenes de bajos recursos)⁵; iii) se trata de una suspensión de pago transitoria hasta que el trabajador presente el certificado de estar al día, oportunidad en que el salario le es restituido en su totalidad, no afectándose la libre disponibilidad del salario, y iv) la Ley núm. 17829 de 18 de septiembre de 2004 de régimen de retenciones a los salarios y pasividades establece un mínimo intangible del salario en beneficio del trabajador⁶.
25. El Comité recuerda que el artículo 10, 1) y 2), del Convenio dispone que el salario no podrá embargarse o cederse sino en la forma y dentro de los límites fijados por la legislación nacional y que deberá estar protegido contra su embargo o cesión en la proporción que se considere necesaria para garantizar el mantenimiento del trabajador y de su familia. El Comité observa que la inhabilitación prevista en el artículo 3, 14), de la Ley núm. 16524 a las entidades públicas y privadas pertinentes para pagar facturas por servicios prestados, sueldos, salarios o remuneraciones, a los trabajadores que no hayan presentado el certificado de estar al día con el fondo de solidaridad se aplica solamente al 50 por ciento del salario y no a la totalidad del mismo. En cuanto a los artículos 124 de la Ley núm. 17738 de enero de 2004 y 40 de la Ley núm. 17437 de diciembre de 2001 (véase texto íntegro en el párrafo 8 *supra*), que prevén la inhabilitación a las entidades pertinentes públicas y privadas de pagar honorarios y salarios a los profesionales que no exhiban los certificados que acrediten hallarse en situación regular

⁵ En la citada sentencia, que el Gobierno adjunta a su respuesta, la Corte declaró: «La norma contenida en el inciso 6 del art. 3 de la Ley núm. 16524 vulnera los arts. 53 y 72 de la Constitución, al habilitar el mecanismo de coacción en el que se retiene íntegramente el salario de aquellos deudores al fondo de solidaridad. Si bien se comparte que resulta posible un mecanismo de garantía o coacción para hacer viable el cobro del paratributo establecido a favor del fondo de solidaridad, *se estima absolutamente inconstitucional el establecimiento de la prohibición de pagar salarios a aquellos trabajadores que mantengan deuda con la referida persona de derecho público no estatal*. La finalidad loable de la institución paraestatal (financiamiento de becas para estudiantes de bajos recursos) es indiscutible (...). No obstante, ello *no habilita la supresión íntegra del derecho del trabajador a percibir su salario, ya que la clara naturaleza alimentaria de este deviene incuestionable* y, por ende, su tutela constituye la salvaguarda de un derecho humano esencial que no puede verse doblegado por la sola finalidad parafiscal. (...) Existen normas en nuestro derecho positivo que tutelan ese «mínimo» de salario que debe mantenerse resguardado de cualquier deuda del trabajador, para asegurarle así una base alimentaria indispensable que sea compatible con el derecho a la vida. Un claro ejemplo de esta normativa se encuentra regulada en el art. 381 núm. 1 del C.G.P., que establece los mínimos intangibles del salario del trabajador en caso de deudas por tributos o pensiones alimenticias.

⁶ El artículo 3 de la citada Ley prescribe que «ninguna persona física podrá percibir por concepto de retribución salarial o pasividad una cantidad en dinero inferior al 35 por ciento (treinta y cinco por ciento) del monto nominal, deducidos los impuestos a las rentas y sus correspondientes anticipos, y las contribuciones especiales de seguridad social» y que «en el caso de las retenciones previstas en el literal A) del artículo 1 de la presente ley, en la redacción dada por el artículo 32 de la Ley núm. 19210, de 29 de abril de 2014, y de las correspondientes a los actos cooperativos a los que refiere el literal G) del mismo, dicho porcentaje será de 30 por ciento (treinta por ciento)».

con las cajas de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios y notarial de seguridad social, según corresponda, el Comité observa que la Ley núm. 17829 de septiembre de 2004, posterior a las citadas leyes, prevé en su artículo 3 un mínimo intangible de entre 30 y 35 por ciento del salario según los casos. El Comité observa también que esta intangibilidad de una parte del salario fue reconocida por la Corte Suprema de Justicia en su sentencia de 27 de julio 2016 (véase el párrafo 17 *supra*) en la que declaró inconstitucional la normativa que autorizaba retener íntegramente el salario de los deudores del Fondo de Solidaridad y citó como ejemplo de legislación en vigor protectora del mínimo intangible del salario al artículo 381, 1), del Código General del Proceso (aprobado por Ley núm. 15982 de 1988)⁷. Con base en lo anterior, el Comité considera que, tanto el artículo 3, 14), de la Ley núm. 16524 (inhabilitación de pago de 50 por ciento del salario por deuda con el Fondo de Solidaridad), como los artículos 124 de la Ley núm. 17738 de 2004 y 40 de la Ley núm. 17437 de 2001 (inhabilitación de pago del salario por deuda con las cajas de profesionales universitarios y notarial) leídos conjuntamente con el artículo 3 de la Ley núm. 17829 de 2004, que prescribe la intangibilidad de una parte del salario, están en conformidad con lo previsto en el artículo 10, 1) y 2), del Convenio. En cuanto a la alegada violación de los artículos 3, 6, 7 y 12 del Convenio⁸, el Comité considera que la legislación y los hechos referidos en este alegato no se encuadran en lo estipulado por dichos artículos, ya que la inhabilitación para pagar los salarios a los trabajadores que no presenten el certificado de libre deuda pertinente, ordenada por ley a los empleadores, bajo pena de sanción: i) no incide en el pago en moneda de curso legal de los salarios que deban pagarse en efectivo (artículo 3); ii) no constituye una coacción por parte del empleador con el fin de impedir la libre disposición del salario por parte del trabajador (artículo 6); iii) no implica una

⁷ El artículo 381, 1), del Código General del Proceso prescribe que: «No se trabará embargo en los siguientes bienes: 1) Las remuneraciones, por cualquier concepto, de los empleados públicos y privados; las pensiones, jubilaciones y retiros; así como las pensiones alimenticias, salvo en este último caso que sean suntuarias. No obstante, podrán afectarse las remuneraciones, pensiones, jubilaciones y retiros en los siguientes casos: a) cuando se tratare de deudas por tributos o de pensiones alimenticias decretadas judicialmente, podrán embargarse hasta la tercera parte; en los casos de pensiones alimenticias en favor de menores e incapaces servidas por sus ascendientes, serán embargables hasta la mitad, y b) cuando una ley habilite el embargo o afectación por retención, por orden judicial, en cuyo caso regirá el límite de la tercera parte. Cuando hubiere más de un embargo o afectación por retención, será aplicable el régimen de la Ley núm. 17829, de 18 de septiembre de 2004, y sus modificativas».

⁸ El Comité recuerda que los artículos 3, 6, 7 y 12 del Convenio estipulan lo siguiente:

Artículo 3: 1. Los salarios que deban pagarse en efectivo se pagarán exclusivamente en moneda de curso legal, y deberá prohibirse el pago con pagarés, vales, cupones o en cualquier otra forma que se considere representativa de la moneda de curso legal. 2. La autoridad competente podrá permitir o prescribir el pago del salario por cheque contra un banco o por giro postal, cuando este modo de pago sea de uso corriente o sea necesario a causa de circunstancias especiales, cuando un contrato colectivo o un laudo arbitral así lo establezca, o cuando, en defecto de dichas disposiciones, el trabajador interesado preste su consentimiento.

Artículo 6: Se deberá prohibir que los empleadores limiten en forma alguna la libertad del trabajador de disponer de su salario.

Artículo 7: 1. Cuando se creen, dentro de una empresa, economatos para vender mercancías a los trabajadores, o servicios destinados a proporcionarles prestaciones, no se deberá ejercer ninguna coacción sobre los trabajadores interesados para que utilicen estos economatos o servicios. 2. Cuando no sea posible el acceso a otros almacenes o servicios, la autoridad competente deberá tomar medidas apropiadas para lograr que las mercancías se vendan a precios justos y razonables, que los servicios se presten en las mismas condiciones y que los economatos o servicios establecidos por el empleador no se exploten con el fin de obtener utilidades, sino para que ello redunde en beneficio de los trabajadores interesados.

Artículo 12: 1. El salario se deberá pagar a intervalos regulares. A menos que existan otros arreglos satisfactorios que garanticen el pago del salario a intervalos regulares, los intervalos a los que el salario deba pagarse se establecerán por la legislación nacional o se fijarán por un contrato colectivo o un laudo arbitral. 2. Cuando se termine el contrato de trabajo se deberá efectuar un ajuste final de todos los salarios debidos, de conformidad con la legislación nacional, un contrato colectivo o un laudo arbitral, o, en defecto de dicha legislación, contrato o laudo, dentro de un plazo razonable, habida cuenta de los términos del contrato.

coacción sobre los trabajadores para utilizar los economatos o servicios similares (artículo 7), y iv) no incide en el pago a intervalos regulares (en este caso, de la parte intangible) del salario (artículo 12). **En tal contexto, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos.**

26. En cuanto al segundo alegato relativo al incumplimiento de los artículos 3 y 5 del Convenio, el Comité toma nota de que la organización querellante indica que en virtud del artículo 10 de la Ley núm. 19210 de la LIF de 29 de abril de 2014 y del artículo 5 *bis* del Decreto núm. 263/015 de Reglamentación de la LIF, de 2015, los trabajadores no disponen libremente de su salario, ya que están obligados a cobrarlo en un banco y en caso de no hacerlo son sancionados. El Comité toma nota también de que la organización querellante señala que: i) el banco es generalmente elegido por el empleador y suele ocurrir que esté cerrado, no tenga dinero suficiente para realizar el pago, no esté en servicios por problemas sanitarios o solo tenga sucursal en la capital, y ii) en la práctica, los bancos no entregan a los trabajadores el 100 por ciento de la suma depositada de sus salarios, sino que se retiene el 5,82 por ciento de todos los salarios mínimos del país.
27. El Comité toma nota de que en su respuesta el Gobierno indica que, en virtud de los artículos 10 y 11 de la LIF: i) sin perjuicio de la modalidad de pago en efectivo, el pago de las remuneraciones y de toda otra partida en dinero que tengan derecho a percibir los trabajadores en relación de dependencia, cualquiera sea su empleador, podrá efectuarse a través de acreditación en cuenta en instituciones de intermediación financiera, o en instrumento de dinero electrónico, en instituciones que ofrezcan este servicio; ii) la modalidad de pago será acordada entre el trabajador y el empleador al momento del inicio de la relación laboral y tendrá vigencia por el término de un año y si al vencimiento de dicho plazo no se ha acordado una nueva modalidad de pago, el plazo de vigencia para la modalidad aplicada se prorrogará por igual periodo; iii) en caso de que el pago sea acordado mediante acreditación en cuenta en instituciones de intermediación financiera, o en instrumento de dinero electrónico en instituciones que ofrezcan este servicio, el trabajador tendrá derecho a elegir libremente la institución de intermediación financiera, o la institución emisora de dinero electrónico en la cual cobrar su remuneración y toda otra partida en dinero que tenga derecho a percibir, y iv) si el trabajador no optara por una institución en particular, el empleador queda facultado a elegir por él, siendo aplicable dicha elección hasta tanto el trabajador haga uso de su facultad de elegir la institución, en cuyo caso, la elección realizada tendrá vigencia por el término de un año. El Gobierno indica asimismo que los artículos 24 y 25 disponen sobre las condiciones básicas mínimas que deberán tener las cuentas en las instituciones de intermediación financiera y los instrumentos de dinero electrónico en los que se acrediten los importes que reciban trabajadores, pasivos y beneficiarios.
28. El Comité recuerda que el artículo 3, 2), del Convenio prescribe que la autoridad competente podrá permitir o prescribir el pago del salario por cheque contra un banco o por giro postal, cuando este modo de pago sea de uso corriente o sea necesario a causa de circunstancias especiales, cuando un contrato colectivo o un laudo arbitral así lo establezca, o cuando, en defecto de dichas disposiciones, el trabajador interesado preste su consentimiento. El Comité recuerda también que el artículo 5 del Convenio núm. 95 estipula que el salario se deberá pagar directamente al trabajador interesado, a menos que la legislación nacional, un contrato colectivo o un laudo arbitral establezcan otra forma de pago, o que el trabajador interesado acepte un procedimiento diferente. El Comité observa que en virtud del artículo 11, 2) y 3), de la Ley núm. 19210 en su redacción dada por Ley núm. 19889, la modalidad de pago será acordada entre el trabajador y el empleador al momento del inicio de la relación laboral y que, en caso que el pago sea acordado mediante acreditación en cuenta en instituciones de intermediación financiera o en instrumento de dinero electrónico en instituciones que

ofrezcan este servicio, el trabajador tendrá derecho a elegir libremente la institución de intermediación financiera o la institución emisora de dinero electrónico en la cual cobrar su remuneración y toda otra partida en dinero que tenga derecho a percibir. El Comité observa también que el artículo 24, 1), de la mencionada Ley, en la redacción dada por la Ley núm. 19924 de 18 de diciembre de 2020, en el caso de los servicios descritos en su artículo 10 (pago de remuneraciones y toda otra partida a los trabajadores), la institución que recibe los fondos no podrá cobrar cargo alguno a ninguna de las partes por la prestación de dichos servicios. La Comisión observa por último que el artículo 25 de la citada Ley establece las condiciones básicas mínimas que deberán cumplir las instituciones de intermediación financiera y los instrumentos de dinero electrónico en los que se acrediten los importes que reciban los trabajadores⁹. En tal contexto, el Comité considera que las disposiciones antes mencionadas de la Ley núm. 19210 no plantean problemas de conformidad con los artículos 3 y 5 del Convenio. **A este respecto, teniendo en cuenta que la organización querellante no ha suministrado informaciones específicas sobre casos concretos en los que existirían dificultades para que los trabajadores y las trabajadoras reciban el pago del salario por transferencia bancaria electrónica, el Comité invita a la organización querellante a que comunique información específica a las autoridades nacionales sobre incumplimientos de lo dispuesto en el artículo 25 de la LIF, a efectos de que estas puedan tomar las medidas que sean necesarias para dar pleno cumplimiento a la legislación en vigor.**

29. Por último, en relación con el alegato según el cual la disposición de la LIF que establece que los salarios que permanezcan depositados en una cuenta bancaria más de 180 días serán embargados en su totalidad es violatorio del artículo 10 del Convenio, el Comité toma nota de que el Gobierno indica que artículo 20 de la LIF confirma el régimen de inembargabilidad de los salarios¹⁰. El Comité recuerda que el artículo 10, 1), del Convenio establece que el salario solo podrá embargarse o cederse en la forma y dentro de los límites fijados por la legislación nacional. A este respecto, el Comité observa que el artículo 20 de la LIF no invalida el régimen (circunstancias y límites) de inembargabilidad de los salarios previsto en el artículo 381, 1), del Código General del Proceso (véase texto completo en la nota 7 *supra*), sino que establece un límite temporal de 180 días al mismo. Por tal motivo, el Comité considera que el artículo 20 de la LIF no presenta problemas de conformidad con el artículo 10, 1), del Convenio.

Convenio núm. 102

30. En cuanto al alegato incumplimiento del Convenio núm. 102 en virtud de la exigencia de dar cumplimiento a la obligación de estar al día con las contribuciones al fondo de solidaridad y a las cajas de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios y notarial de seguridad social para acceder al trámite jubilatorio y a pensiones por edad y tiempo de cotización, el Comité observa que el Uruguay no ha ratificado la parte V del Convenio cuyos artículos 25 a 30 se refieren a prestaciones de vejez. **En tal contexto, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos.**

⁹ El artículo 25 de la LIF exige, entre otros requisitos, que: i) no tendrán costo de apertura, adquisición, mantenimiento ni cierre, ni exigencia de saldos mínimos; ii) permitirán la extracción de los fondos en cualquier momento, sin necesidad de preaviso ni requisitos de permanencia mínima y deberán establecer al menos un mecanismo que habilite el retiro, en un único movimiento mensual y sin costo, de la totalidad de los fondos acreditados, y iii) garantizarán el acceso a una red con múltiples puntos de extracción en todo el territorio nacional.

¹⁰ El artículo 20 de la LIF estipula: «Las sumas acreditadas en cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Capítulos I, III y IV del presente Título tendrán el régimen de inembargabilidad previsto en el numeral 1) del artículo 381 de la Ley núm. 15982, de 18 de octubre de 1988 (Código General del Proceso), en la redacción dada por el artículo 1 de la Ley núm. 19090, de 14 de junio de 2013, por el término de 180 días corridos a contar desde la fecha en que se realizó la acreditación».

31. En relación a los alegatos sobre la obligación de estar al día con las contribuciones al fondo de solidaridad y a las cajas de jubilaciones y pensiones de profesionales universitarios y notarial de seguridad social para acceder a los beneficios por desempleo, maternidad y prestaciones familiares, el Comité observa que la parte final del artículo 3 de la Ley núm. 16524¹¹ dispone que el Banco de Previsión Social y las demás entidades previsionales no podrán dar curso a ninguna solicitud de jubilación o retiro sin exigir la presentación de la constancia de estar al día con la contribución, no habiendo previsión explícita que afecte los accesos a beneficios por desempleo, maternidad y prestaciones familiares.
32. Asimismo, el Comité recuerda que los artículos 23 (Parte IV, ratificada por el Uruguay), 40 y 43 (Parte VII, ratificada por el Uruguay), y 51 (Parte VIII, ratificada por el Uruguay) disponen que las prestaciones de desempleo, familiares y de maternidad pueden estar sometidas a reglas prescritas para calificación de los beneficiarios. ***En estas condiciones, observando que la legislación en vigor no prohíbe el pago de los beneficios en cuestión ante el incumplimiento del pago de las contribuciones al Fondo de Solidaridad y las Cajas de pensión y que la organización querellante no ha suministrado información concreta de casos en los que se habrían constatado dificultades para que los trabajadores y las trabajadoras pudieran acceder a beneficios por desempleo, maternidad y prestaciones familiares, el Comité no proseguirá con el examen de estos alegatos.***

► IV. Recomendaciones del Comité

33. **A la luz de las conclusiones que figuran en los párrafos (25, 28, 29, 30, 31, y 32) del documento en relación con los asuntos planteados en la reclamación, el Comité recomienda al Consejo de Administración que:**
- a) apruebe el informe contenido en el documento, y**
 - b) publique el informe y declare cerrado el procedimiento incoado por la reclamación.**

Ginebra, 25 de febrero de 2022 (Firmado) Miembro gubernamental: Vismar Ravagnani

Miembro empleador: Guido Ricci

Miembro trabajadora: Paola del Carmen Egusquiza Granda

¹¹ La redacción del artículo 3 de la ley núm. 16524/1994 ha sido modificada por el artículo 271 de la Ley núm. 19535 de 25 de septiembre de 2017: «Artículo 3.- El fondo se integrará mediante una contribución especial (artículo 13 del Código Tributario) efectuada por los egresados de la Universidad de la República, del nivel terciario del Consejo de Educación Técnico-Profesional y de la Universidad Tecnológica, cuyos ingresos mensuales sean superiores a 8 BPC (ocho bases de prestaciones y contribuciones). Dicha contribución especial deberá ser pagada a partir de cumplido el quinto año del egreso, hasta que se verifique alguna de las siguientes condiciones: (...) El Banco de Previsión Social y las demás entidades previsionales no podrán dar curso a ninguna solicitud de jubilación o retiro sin exigir la presentación de la constancia de estar al día con la contribución».