

RÉGIMEN JURÍDICO DEL TRABAJADOR MIGRANTE EN URUGUAY*

Legal regime of the migrant worker in uruguay

María Soledad De Franco Abalos**

Recibido: 30 de noviembre de 2017
Aprobado: 15 de diciembre de 2017

Para citar este artículo / To cite this article

De Franco, A., María, S. (2018) Régimen jurídico del trabajador migrante en Uruguay. *Revista Alma Mater*, 14 (1), pp. 90 - 106.

Resumen

El presente trabajo se avoca al análisis de las principales normas que regulan el trabajo migrante en Uruguay tanto de origen nacional como internacional. Partiendo del contexto histórico analizamos el marco constitucional, continuamos por normas internacionales ratificadas por el país dentro de las cuales haremos especial referencia a los Tratados suscritos entre Uruguay y España en los años 1870 y 1992, para culminar con la Ley de Migraciones. Matizamos la parte teórica con la referencia a casos reales que han conmovido al país por la violación a derechos fundamentales producto de conductas discriminatorias y abusivas en perjuicio de trabajadores inmigrantes. Finalizamos el estudio con la referencia a la protección penal a las poblaciones migrantes vulnerables y concluimos en la necesidad de no acumular más normas sino en efectivizar el cumplimiento de las ya existentes, como requisito mínimo de vigencia efectiva de derechos humanos fundamentales de los inmigrantes.

Palabras Clave

Migrantes, trabajadores, discriminación, extranjería, Tratados, tráfico, trata, MERCOSUR, España, Uruguay.

Abstract

The present document is devoted to the analysis of the main norms that regulate migrant work in Uruguay, both of national and international origin. Starting from the historical context we analyze the constitutional framework, we continue by international standards ratified by the country within which we will make special reference to the Treaties signed between Uruguay and Spain in the years 1870 and 1992, to culminate with the Migration Law. We colored the theoretical part with the reference to real cases that have shaken the country for the violation of fundamental rights as a result of discriminatory and abusive conducts to the detriment of immigrant workers. We conclude the study with the reference to the criminal protection of vulnerable migrant populations and we conclude in the need not to accumulate more norms but in effecting the fulfillment of existing ones, as minimum requirement of effective validity of fundamental human rights of immigrants.

Key Words

Migrants, workers, discrimination, immigration, treaties, trafficking, trafficking, MERCOSUR, Spain, Uruguay.

* Trabajo clasificado como artículo de reflexión. Desarrollado en el marco de la Universidad Católica del Uruguay para el V Congreso Iberoamericano y Europeo Alcalá de Henares.

** Doctora en Derecho y Procuradora. Correo electrónico: doctoradefranco@yahoo.com

1. URUGUAY: ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y REALIDAD JURÍDICA

La República Oriental del Uruguay debe su nombre a su ubicación geográfica. Situado al oriente del Río Uruguay, toma su nombre del mismo, el que en la lengua guaraní significaba para unos "río de los pájaros pintados" y para otros "río de los caracoles". Geográficamente linda con Argentina y Brasil, siendo Montevideo su capital. Su población actual asciende a 3.444.000 habitantes¹ en una superficie de 176.215 kilómetros cuadrados². La población está compuesta por un 96% de descendientes de europeos³ con una casi nula incidencia indígena y un pequeño grupo de personas de origen africano.

A la fecha de la conquista de esta parte de América por Juan Díaz de Solís, habitaban su territorio tribus indígenas: charrúas, arachanes, chanaes, tapes y guaraníes.

Tras las luchas de independencia, el 18 de julio de 1830 se juró la primera Constitución Nacional. El primer Presidente constitucional, Fructuoso Rivera, se encargó de exterminar todo vestigio indígena en la Matanza de Salsipuedes el 11 de abril de 1831. Para el nacimiento del incipiente Estado, era necesario asegurar la paz interna, algo que según los historiadores era difícil de lograr con la población indígena. El modo que Rivera halló de afianzar la vida del nuevo Estado fue a través del exterminio de los aborígenes nativos. Un dato que ilustra la mentalidad en que emerge la República, lo brinda el hecho de que cuatro de los indígenas sobrevivientes a la masacre fueron enviados a París para ser exhibidos como "ejemplares exóticos de América"⁴.

Desde ese momento, Uruguay compuso su población de inmigrantes provenientes de Europa, siendo la mayor afluencia la de origen español, seguida por la italiana y finalmente -en mucha menor medida- por la francesa y portuguesa. Esta característica poblacional, sumada a la pujanza económica y nivel educativo, le valieron al país -al inicio del Siglo XX- el apodo popularmente conocido de "Suiza de América"⁵. "Su ordenamiento jurídico se destaca por la filiación iusnaturalista de su Magna Lex, influenciada por disposiciones de la Constitución de los Estados Unidos de América".

Como expresáramos en una publicación previa, en relación al marco constitucional del Uruguay "...la tutela por la vigencia y garantía de los derechos humanos se pone de manifiesto en el artículo 72 de la Carta Magna, que establece que la *"enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno"*.

Este artículo que tiene sus precedentes en la Novena Enmienda de los Estados Unidos de América y el artículo 33 de la Constitución de la República Argentina, signa el horizonte jurídico en materia de derechos humanos.

Los derechos humanos -por tanto- existen como derivados de la dignidad immanente a su naturaleza. El Estado se limita a reconocerlos y a tutelarlos.

En ese contexto, se encuadra la regulación del derecho al trabajo, reconocido en el artículo 7 y encomendado a la *"protección especial de la ley"* en el artículo 53 de la Carta.

Por su parte, el derecho a ser protegido en el goce de la salud, se encuentra regulado en los artículos 44 y 54 de la Constitución, normas que imponen al legislador la protección de la *"higiene física y moral"* de los trabajadores.

1 https://www.google.com.uy/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&met_y=sp_pop_totl&idim=country:URY:PRY&hl=es&dl=es

2 Wikipedia, "Geografía de Uruguay", https://es.wikipedia.org/wiki/Geograf%C3%ADa_de_Uruguay

3 Wikipedia, "Demografía de Uruguay", https://es.wikipedia.org/wiki/Demograf%C3%ADa_de_Uruguay

4 Wikipedia, "Matanza del Salsipuedes", https://es.wikipedia.org/wiki/Matanza_del_Salsipuedes.

5 "El uruguayo", <http://www.historiadeluruguay.eluruguayo.com/La-Suiza-de-America01.htm>

De lo expresado, se deduce que el derecho a trabajar en condiciones física y mentalmente saludables se yergue como bien jurídico a ser tutelado por la ley. El legislador tiene así, un deber, un mandato al respecto”⁶.

En ese contexto, Uruguay ha adoptado una política internacional que lo ha caracterizado por suscribir instrumentos que le permitan cumplir con esa visión iusnaturalista de los derechos humanos que le es tan cara. Algo similar ocurre con la normativa interna, la cual como analizaremos más adelante contiene leyes antidiscriminación, contra el acoso sexual en el trabajo, de protección de la maternidad, licencias especiales, limitación de jornada de trabajo, etc.

Lamentablemente, pese a la abundancia normativa la realidad demuestra que no somos tan tolerantes ni tan abiertos a la recepción de inmigrantes como consagra el mito, con lo que nos enfrentamos a una pluralidad de leyes de cumplimiento flexible y en muchos casos harto cuestionable. Esta situación ha ameritado la intervención estatal con el fin de restablecer el equilibrio perdido entre empleadores y migrantes. Tal como ocurre en España, una de las poblaciones más castigadas en Uruguay es la de los ciudadanos peruanos, lo que en nuestro caso conspira contra las políticas integracionistas de la región.

Relaciones Internacionales entre Uruguay y España: corrientes migratorias y principales acuerdos suscritos vinculados al ámbito laboral

En época de la conquista de América, el territorio que actualmente ocupa Uruguay, recibió su primer corriente migratoria. Durante el Siglo XIX, el arribo de europeos, especialmente españoles, fue notorio y tuvo fuerte impacto a nivel cultural. Mientras tanto, la clase alta criolla enviaba a sus hijos a estudiar a las universidades europeas.

Luego, con la ocurrencia de las guerras, América recibió una oleada de inmigrantes que venían en busca de paz y seguridad. Uruguay no fue ajeno a esta situación y los acogió brindándoles oportunidades de empleo y desarrollo, existiendo diversas comunidades de inmigrantes que para mantener sus raíces siguen reuniéndose al día de hoy.

Desgraciadamente, tras el año 1950, el país comenzó su declive económico y laboral, generando de este modo el efecto inverso. En la última crisis económica que padeció el país en el año 2002, familias uruguayas que se vieron afectadas comenzaron a emigrar a Europa buscando su sustento.

a. Tratados de 1870 y 1992. En ese mar migratorio entre ambas naciones, dos tratados binacionales fueron suscritos: El primero data del año 1870 y se lo conoce como “Tratado de Reconocimiento, Paz y Amistad”, el segundo fue suscrito en 1992 y se denomina “Tratado General de Cooperación y Amistad”, ratificados por ambas naciones.

b. Tratado de 1870. España ratificó el tratado de 1870 en el año 1882 fecha en que oficialmente comenzó a tener relaciones diplomáticas con Uruguay, pese a que las mismas existían de hecho desde la independencia de este último. En su artículo 8 establece que “Los súbditos españoles en la República Oriental del Uruguay, y los ciudadanos de la República, en España podrán ejercer libremente sus oficios y profesiones”, todo ello “en los mismos términos que se usan o usaren los de la nación más favorecida”.

En ese marco, las cláusulas de reciprocidad en materia laboral y de trato acorde al dispensado a la nación más favorecida eran concedidas de una parte en beneficio de la otra. Este tratado se aplicó sin discusiones en ambos países hasta el año 2006, fecha en la cual la Sala Tercera del Tribunal Supremo de España dispuso que “Sin perjuicio de las facilidades que han de otorgárseles, derivadas de lo dispuesto en el artículo 14 del Tratado General de Cooperación y Amistad entre la República Oriental de Uruguay y el Reino de España, firmado el 23 de julio de 1992, los nacionales de Uruguay, ni quedan equiparados a los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea en lo que hace al régimen jurídico que regula los derechos de residencia y trabajo en España, ni dejan de estar sujetos al régimen establecido en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su

⁶ María De Franco, “Acoso Moral Laboral en Uruguay. Régimen actual y propuesto en proyecto de ley de propia autoría”, IV Congreso Iberoamericano-El futuro del Trabajo, ISBN 978-84-15060-59-8 (noviembre 2016).

Integración Social, y en sus normas reglamentarias de desarrollo, siéndoles de aplicación, por ende, la norma contenida en el artículo 38.1 de dicha Ley, según la cual: para la concesión inicial de la autorización de trabajo, en el caso de trabajadores por cuenta ajena, se tendrá en cuenta la situación nacional de empleo”⁷.

Este cambio de posición a nivel jurisprudencial implicó desmejoras a la situación jurídica en que se hallaban los uruguayos que concurrían a radicarse en España, sometiéndolos a la ley de extranjería N° 4/2000, teniendo como único beneficio meras facilidades relativas al costo de adquisición de los permisos de actividad laboral.

c. Tratado de 1992. Este tratado fue celebrado en el marco de las celebraciones de los 500 años de la conquista de América. Lamentablemente para Uruguay, la celebración aparejó una pérdida de ventajas ya adquiridas por sus nacionales.

Conforme la interpretación que realiza la Sentencia referida anteriormente, con la firma del nuevo tratado las partes habrían decidido la pérdida de derechos de sus nacionales a cambio de meros beneficios, facilitando la interpretación –muy favorable a los intereses de España- que sostiene que el Tratado de 1992 supuso una suerte de derogación tácita del Tratado de 1870 al referir a “facilidades”.

El artículo 14 del Tratado en análisis dispone que “Con sujeción a su legislación y de conformidad con el derecho internacional, cada Parte otorgará a los nacionales de la otra facilidades para la realización de actividades lucrativas, laborales o profesionales, por cuenta propia o ajena, en pie de igualdad con los nacionales del Estado de residencia o de trabajo necesarias para el ejercicio de dichas actividades”⁸.

A nuestro juicio, la piedra angular para una correcta interpretación de esta norma, radica en la inequívoca alusión a que las facilidades serán en pie de igualdad con los nacionales del Estado de residencia. Al tenor de esta norma, si a un español no se le exige la sumisión a la situación nacional de empleo, exigirlo –como se exige actualmente- a un uruguayo, implica que no se respete la condición de “igualdad con los nacionales del Estado de residencia”⁹. Por lo expuesto, España en virtud de lo sostenido por el Tribunal Supremo, no estaría cumpliendo siquiera con las condiciones establecidas en el Tratado de 1992 con lo que se justificaría en consecuencia, la aplicación el principio de reciprocidad por parte de Uruguay.

En virtud del principio de reciprocidad pues, a los españoles residentes en Uruguay debería aplicárseles la Ley 18.250 que regula todo lo relativo al trato, derechos y obligaciones de los inmigrantes. El único beneficio que habría que reconocerles sería el relativo al otorgamiento de “facilidades para la realización de actividades lucrativas”¹⁰.

Algunas reflexiones sobre la posición sentada por el Tribunal Supremo de España. Entendemos que la postura de este organismo ha sido desajustada a Derecho y contra el texto específico del Tratado de 1992, invocado para alegar la derogación del Tratado de 1992. El documento internacional es claro en cuanto a que el artículo 14 del Tratado de 1992 alude a actividades laborales y profesionales “en pie de igualdad con los nacionales del Estado de residencia”¹¹, no ofreciendo dificultad alguna en materia de interpretación. Pretender lo contrario como hizo el Supremo implica activar la adopción de medidas espejo que en el caso implican la sujeción a

7 Boletín Oficial del Estado N°271 del 13 de noviembre de 2006, Sentencia de 26 de setiembre de 2006 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (España, <https://www.boe.es/boe/dias/2006/11/13/pdfs/A39605-39605.pdf>).

8 Tratado General de Cooperación y Amistad entre España y Uruguay (<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/4890419.HTML>).

9 Tratado General de Cooperación y Amistad entre España y Uruguay (<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/4890419.HTML>).

10 Tratado General de Cooperación y Amistad entre España y Uruguay (<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/4890419.HTML>).

11 Tratado General de Cooperación y Amistad entre España y Uruguay (<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/4890419.HTML>).

la Ley 18.250 de los españoles que concurren a Uruguay para trabajar. Amén de que de esta solución resulta un perjuicio para los intereses de los inmigrantes españoles en Uruguay, es más benévola que la que padecen los uruguayos bajo la égida de la Ley Orgánica 4/2000.

En conclusión pues, acompañando el criterio sostenido por el Dr. Andrés Saravia, entendemos que una correcta interpretación de los referidos Tratados debería llevar a la conclusión de que “no existen puntos contradictorios entre ambas normas internacionales, así como tampoco “derogación” tácita o expresa de la norma más joven sobre la anterior, sino que por el contrario, el Tratado de 1992 establece expresamente que no existirán derogaciones de normas relacionadas anteriores, salvo incompatibilidades. Al no existir entonces incompatibilidades entre ambos tratados, lo que sí existe es una “complementación” entre ellos”¹².

Estatuto jurídico del inmigrante en Uruguay: Ley de Migraciones N° 18.250

Esta ley fue publicada el 17 de enero de 2008, estando vigente desde ese entonces. Fiel a la suscripción iusnaturalista del ordenamiento nacional en materia de derechos humanos reconoce como “derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares sin perjuicio de su situación migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia, así como a la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición”¹³.

Regula todo lo relativo al ingreso, admisión, permanencia y egreso de extranjeros a territorio nacional. Es necesario resaltar que esta norma impone al Estado el deber de garantizar a los migrantes todos los “derechos y privilegios que acuerden las leyes de la República y los instrumentos internacionales ratificados por el país” conforme el artículo 4 de la ley. En el caso de inmigrantes españoles, en reciprocidad al criterio sostenido por el Tribunal Supremo, debería entenderse que no es aplicable a su situación lo previsto en el Tratado de 1870 y en su lugar reconocerles, únicamente, idénticas facilidades que las que España les concede a los uruguayos. Esta situación debería aplicarse y mantenerse hasta tanto España no revea su posición respecto del Tratado de 1870. Esto implicaría que todo español que desee acercarse a Uruguay deba cumplir con los requisitos exigidos por la Ley 18.250 para la realización de actividades lucrativas, esto es, tramitar su residencia y someterse como cualquier otro extranjero a las normas nacionales en la materia que sin duda prevén un trato más estricto que el otorgado en aplicación del Tratado de 1870.

a. Derechos básicos garantizados a todo inmigrante sin distinción. Si bien la ley en comentario es extensa y a su lectura para un conocimiento más minucioso nos remitimos, merece una consideración especial su Capítulo III que regula lo relativo a las obligaciones y derechos con que se benefician los extranjeros migrantes en Uruguay. Debe entenderse que esta ley reconoce y regula derechos mínimos, los cuales deben ser ampliados en la medida que el país asuma compromisos internacionales bi o multilaterales en los que acuerde condiciones más beneficiosas para determinados extranjeros. En el caso de españoles, en función del principio de reciprocidad, a sus ciudadanos deben reconocérseles las facilidades aludidas en el Tratado de 1992, sin perjuicio de todos los que por su parte le reconoce la ley en comentario. No correspondería igualar –por el contrario- su trato con los nacionales como consecuencia refleja del camino de desconocimiento del Tratado –más beneficioso- de 1870. Razones de estricta justicia imponen que si un tratado está vigente lo esté para ambas partes, no pudiendo beneficiar a una sola de ellas en franco perjuicio de la otra.

En ese contexto, de todos modos y más allá de las facilidades extra que le confiere el Tratado de 1992 a los españoles, tanto estos como los restantes migrantes que no gozan de la protección de un tratado más beneficioso, tendrán garantizado el goce de los derechos que a continuación sucintamente pasamos a enumerar:

¹² Tratado General de Cooperación y Amistad entre España y Uruguay (<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/4890419.HTML>).

¹³ Ley de Migraciones N° 18.250, artículo 1 (Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>).

- Igualdad de trato en tanto su calidad de personas. Toda persona que ingrese lícitamente al territorio de la República tiene garantizada “la igualdad de trato con el nacional en tanto sujetos de derechos y obligaciones” conforme el artículo 7 de la Ley 18.250¹⁴.
- Reunificación familiar y fomento de los vínculos con el Estado de origen. El Estado tiene el deber de garantizar la reunificación familiar, en cumplimiento del reconocimiento constitucional realizado por el artículo 40 acerca de que la familia es “la base de nuestra sociedad”¹⁵. En coincidente sentido amén del deber del Estado en favorecer la integración sociocultural de los inmigrantes, la ley le impone el fomento del mantenimiento de los “vínculos con sus Estados de origen”¹⁶.
- Derechos mínimos garantizados con independencia de la condición migratoria. Los artículos 8 y 9 de la Ley 18.250, reglamentados por el Decreto 394/009, obligan al Estado a garantizar la protección del derecho al trabajo, a la seguridad social, a la educación, al libre acceso a la justicia y a los establecimientos de salud. El goce de estos derechos básicos no podrá perderse o limitarse en virtud de la precariedad o ilicitud de la situación migratoria de la persona. En materia de salud, a modo de ejemplo, en casos extremos en los que el inmigrante no posea siquiera documento de identidad, el Decreto 394/009 habilita a que acrediten la misma “mediante declaración jurada”¹⁷.

Similar previsión a la comentada ut supra pero en materia de educación habilita la inscripción “con carácter provisorio”¹⁸ de los hijos de los migrantes en caso de que no reúnan la documentación exigida al momento de la matriculación.

- Categorías de inmigrantes y sus repercusiones en materia laboral. Previo al abordaje del análisis del estatuto jurídico aplicable a los trabajadores extranjeros, corresponde precisar el contenido de las diversas categorías de migrantes previstas en la ley, a cada una de las cuales le corresponde un régimen diferencial.
- Del artículo 31 al 39 de la Ley 18.250 se establecen y regulan las categorías migratorias. La primera distinción a realizar es entre: a) residentes, y b) no residentes. Dentro de los residentes se encuentran: a) los residentes permanentes, y b) los residentes temporarios. Para la ley es residente “la persona extranjera que ingrese al país con el ánimo de establecerse definitivamente y que reúna las condiciones legales para ello”¹⁹.
- Los residentes permanentes son definidos en el artículo 33 e integran esta categoría cónyuges, concubinos, padres, hermanos y nietos de uruguayos. Basta que acrediten uno de estos vínculos con un nacional para acceder a los beneficios de la residencia permanente. Cabe decir que los hijos de cualquier oriental, sin importar el lugar de nacimiento son considerados por imperio constitucional, ciudadanos naturales.

Poseerán asimismo residencia permanente, previo trámite de obtención, los nacionales de los Estados miembros del MERCOSUR así como los de los Estados Asociados.

El bloque se constituye a la fecha del siguiente modo: A) Estados miembros: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Bolivia se encuentra en proceso de incorporación²⁰. Venezuela se halla suspendida desde el 5 de agosto de 2017 en “todos los derechos y obligaciones inherentes

14 Ley de Migraciones N° 18.250, artículo 7 (Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>).

15 Constitución de la República Oriental del Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>

16 Ley de Migraciones N° 18.250, artículo 14 (Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>).

17 Decreto del Poder Ejecutivo N° 394/009, artículo 35 (Uruguay) <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/394-2009>.

18 Decreto del Poder Ejecutivo N° 394/009, artículo 48 (Uruguay) <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/394-2009>.

19 Ley de Migraciones N° 18.250, artículo 32 (Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>).

20 Página web del MERCOSUR, “Países del MERCOSUR”, <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/7823/11/innova.front/paises-del-mercosur>.

a su condición de Estado Parte del MERCOSUR²¹, como consecuencia de la aplicación del Protocolo de Ushuaia que prevé que “toda ruptura del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable”²² para la integración del MERCOSUR. B) Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Guyana y Surinam se benefician por su parte con el derecho a la residencia permanente en su calidad de Estados Asociados al MERCOSUR²³.

- Residentes temporarios son aquellas personas que se radican en el país por un plazo determinado. Están descriptos en el artículo 34 de la Ley 18.250 y constituyen esta categoría, entre otros, estudiantes, académicos, periodistas, así como trabajadores que ingresan a prestar sus servicios por un lapso definido. Son considerados asimismo residentes temporarios: a) familiares directos de las personas enunciadas en el artículo, b) personas que ingresen por razones humanitarias y c) todos aquellos que sin integrar la descripción legal sean autorizados como tales por resolución fundada del Poder Ejecutivo²⁴.

b. Derechos de los trabajadores extranjeros. Del contenido de la Ley 18.250 se desprenden dos derechos básicos que deben ser siempre respetados con absoluta independencia de la condición migratoria de los extranjeros. En primer orden, toda persona por su calidad de tal tiene derecho a acceder sin cortapisas a los tribunales a interponer las acciones que estime de su derecho.

En segundo lugar, no puede invocarse causal alguna para dispensar un trato discriminatorio en menoscabo de los derechos de un trabajador migrante. En otras palabras la ley le garantiza a cualquier inmigrante dos derechos básicos: a recurrir a la justicia y a ser tratado en iguales condiciones que los nacionales por parte de la misma. Esta solución surge de la coordinación de los artículos 1, 17 y 55 de la Ley de Migraciones comentada, y es consecuencia de una visión humanista del hecho migratorio. Aún en casos extremos como es la expulsión de un migrante irregular en “ningún caso la medida de expulsión menoscabará por sí sola los derechos adquiridos... a recibir o demandar el pago de sus salarios u otras prestaciones que le pudieran corresponder”²⁵.

- Los residentes permanentes podrán ejercer actividades laborales en relación de dependencia, así como por cuenta propia, sin plazo. Los temporarios podrán hacerlo dentro del período de vigencia de dicha residencia. A diferencia de las dos categorías previas, a los no residentes les está vedado el ejercicio de “actividad laboral alguna fuera de las específicas en su categoría”²⁶, tal el caso de tripulantes de una embarcación que ingresan sin ánimo de permanecer y que sólo pueden ejercer las actividades propias de su oficio, no siendo admisible la realización de ninguna otra actividad laboral extra a la misma. En este marco, los migrantes tienen derecho a gozar del amparo a los beneficios de seguridad social²⁷, a la protección que brinda el Derecho Laboral, así como al disfrute de los derechos que posee en su calidad de humano.

En materia de seguridad social el Decreto reglamentario expresamente prevé que los migrantes tendrán “el mismo trato que los nacionales tanto en lo que concierne a los requisitos de admisión como al derecho a las prestaciones en todas las contingencias protegidas”²⁸. Las contingencias cubiertas son en consecuencia las previstas para casos de enfermedad común, maternidad y paternidad, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, desempleo, así como la pasividad en todos sus casos.

En la práctica, y pese a la prohibición de contratar inmigrantes que no posean residencia, algunas veces ocurre que los empleadores toman trabajadores ilegales bajo su dependencia,

21 Página web del MERCOSUR, <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4506/1/decision-suspension-de-venezuela-del-mercosur-es.pdf>.

22 Protocolo de Ushuaia, http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1_inicio,Ampliacion-Mercosur-Estructura,O,es,0,PAG;CONC;98;8;D;protocolo-de-ushuaia;1;PAG;

23 Página web del MERCOSUR, “Estados Asociados” http://www.mercosur.int/innovaportal/v/462/1/innova.front/estados_asociados

24 Ley de Migraciones N° 18.250, artículo 34 (Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>).

25 Ley de Migraciones N° 18.250, artículo 55 (Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>).

26 Ley de Migraciones N° 18.250, artículo 20 (Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>).

27 Ley de Migraciones N° 18.250, artículo 18 (Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>).

28 Decreto del Poder Ejecutivo N° 394/009, artículo 43 (Uruguay) <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/394-2009>.

en cuyo caso de constatarse la situación los hará acreedores de la sanción regulada en el artículo 46 del Decreto 394/2009.

La Inspección General de Trabajo y Seguridad Social es el organismo competente para controlar y sancionar estos incumplimientos a nivel administrativo. Ello sin perjuicio de que, si las condiciones o medios de empleo pudieran dar lugar a la tipificación de alguno de los delitos previstos en la Ley de Migraciones, el empleador podría llegar a asumir responsabilidades penales por delitos de trata, tráfico o explotación como se analizará infra.

c. Principales beneficios laborales a ser gozados por los trabajadores extranjeros en pie de igualdad con los nacionales de Uruguay.

- **Rubros de naturaleza salarial.** Todo trabajador tiene derecho a percibir los beneficios salariales correspondientes a su rama de actividad. Los salarios mínimos se acuerdan mediante negociación colectiva por actividad, ofreciendo la garantía a cualquier trabajador de un mínimo intangible por su fuerza laboral. De este modo la fijación del salario no queda librada al régimen de libre contratación, algo muy benéfico a la hora de proteger a poblaciones en especial situación de vulnerabilidad tal como ocurre con los trabajadores migrantes. Además del salario concebido como directa contraprestación por una actividad laboral, todo trabajador tiene derecho a cobrar el aguinaldo o decimotercer sueldo anual, cifra de pago obligatorio por el empleador en directo beneficio de sus dependientes. Su paga se realiza cada año del 1 al 20 de los meses de junio y diciembre.

Al aguinaldo se suma el derecho a tener un mínimo de 20 días de licencia paga por año civil, así como a la percepción de una suma para mejor goce de la licencia, conocida como salario vacacional que debe abonarse antes del inicio de la licencia.

- **Continuidad laboral como regla, temporalidad como excepción.** No es preceptiva la suscripción de un contrato de trabajo, bastando el acuerdo entre el trabajador y el empleador para el perfeccionamiento del contrato de trabajo. Uno de los principios que rige la contratación laboral es el de continuidad, según el cual todo contrato de trabajo es de duración indeterminada. Excepcionalmente se admite que el contrato tenga duración definida, tal es el caso del contrato a prueba por 90 días, del contrato por obra determinada, o del contrato con plazo para casos en que circunstancias excepcionales lo justifiquen.

- **Licencias especiales.** Se adicionan a la licencia anual común y se confieren por imperio legal a diversos fines: facilitar el estudio de aquellas personas que trabajan, promover la donación de sangre, propender a la realización de exámenes médicos, licencia por duelo, paternidad, adopción, matrimonio, etc.

- **Limitación de la jornada diaria, horas extras y descanso semanal.** Como regla general la jornada diaria de labor se encuentra topeada en 8 horas. Para el sector industria el límite semanal de trabajo asciende a 48 horas, 44 horas para el comercio y 40 horas para el sector de servicios. Toda jornada diaria cuenta a su vez con un descanso preceptivo previsto de una media hora en general. El exceso del límite diario de la jornada implica la realización de horas extras que se abonan dobles en días hábiles y se recargan en un 150% del valor del jornal laboral en caso de realizarse en días inhábiles.

- **Feriatos.** La ley distingue entre feriatos comunes, pagos y no laborables. Estos se fijan en conmemoración de fechas patrias y constituyen formas excepcionales de descansos pagos.

- **Protección contra el ejercicio abusivo del *ius Variandi*.** Si bien la ley reconoce a todo empleador el derecho de variar –dentro de los límites razonables– las condiciones de trabajo, existen alteraciones no admitidas. Entre los cambios vedados al empleador se encuentran la reducción horaria, la rebaja salarial, el cambio a una categoría funcional inferior, etc. Las consecuencias del ejercicio abusivo del *ius Variandi* apareja el deber de indemnizar daños y

perjuicios derivados, así como es apto para constituir una hipótesis de despido indirecto con las consecuencias económicas que el mismo apareja.

- **Despido común.** En Uruguay el despido se ejerce sin necesidad de expresar la causa. A este derecho de despedir con libertad se contraponen el deber de abonar una indemnización por este concepto. La reparación común asciende a un máximo de 6 mensualidades del trabajador cesante.

- **Despido indirecto.** Se configura en casos de incumplimiento grave de las obligaciones a cargo del empleador, tal el caso de situaciones de acoso laboral o sexual –por ejemplo- en los que el empleador estando en conocimiento de los hechos no hizo nada para remediar la situación. La carga de la prueba en estos casos corresponde al trabajador que lo invoca y si le permite liberarse de situaciones en que el patrón incumple sus deberes de forma grave.

- **Despidos especiales.** Se establecen tales para evitar el despido en casos que el legislador considera especialmente dañoso el ejercicio del derecho a despedir. Tal es el caso del despido de trabajadoras encinta, víctimas y testigos de situaciones de acoso sexual, funcionarios reintegrados de seguros por enfermedad común, profesional o tras sufrir accidentes de trabajo. En estas hipótesis las indemnizaciones varían según el caso, siendo sensiblemente más altas que las correspondientes por despido común.

- **Despido abusivo.** Se configura cuando el empleador ejerce la facultad de despedir de forma abusiva. Aquí la indemnización se establece por el juez en función de la gravedad en un guarismo de entre 2 y 3 veces el valor del despido común. Resulta relevante señalar que estos casos se vinculan a la exhibición de motivos ajenos a la vida laboral, a modo de ejemplo la nacionalidad, convicciones religiosas, políticas, color de piel, entre otras. Siendo que móviles discriminatorios tienen especial impacto cuando de trabajadores migrantes se trata, resulta valioso el aporte jurisprudencial realizado en este sentido con el fin de reprochar con mayor severidad la incidencia en materia laboral de toda consideración ajena al mismo.

- **Trabajo de la mujer.** La labor femenina se encuentra especialmente protegida en el entendido de que la misma se expone a situaciones de mayor vulnerabilidad que ameritan y justifican una tutela mayor por parte de la ley. En consecuencia, a las trabajadoras grávidas, la legislación les otorga licencias especiales, subsidios económicos, así como ha prohibido su despido. En caso de que el empleador igualmente decida el cese de la relación laboral, deberá abonar una indemnización especialmente gravosa.

- **Beneficios de seguridad social.** Los trabajadores cuentan con un seguro temporal en caso de desempleo forzoso, un régimen de incapacidad temporaria o definitiva según corresponda, cobertura ante la contingencia de enfermedad común, de origen laboral, así como por siniestros de trabajo, entre otros.

En otro orden, existen múltiples normas que protegen específicamente a los trabajadores migrantes, siendo la mayoría de origen internacional, de entre las cuales cabe resaltar lo dispuesto por la “Convención sobre Trabajadores Migrantes” ratificada por Ley 17.107. De acuerdo a la misma, se veda a Uruguay la posibilidad de realizar diferencias por “motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición”²⁹. Complementariamente la Ley 18.250 prohíbe la aplicación de medidas de expulsión colectiva de inmigrantes³⁰.

Por su parte la Ley 17.817 declara de “interés nacional la lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación”³¹, considerando discriminación “toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o ejercicio de violencia física y moral, basada en motivos de raza, color

29 Ley 17.107, artículo 7, <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/5586485.HTML>

30 Ley 18.250, artículo 56, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>

31 Ley 17.817, artículo 1, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17817-2004>.

de piel, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, aspecto estético, género, orientación o identidad sexual, que tenga por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier esfera de la vida pública"³². Lamentablemente, las noticias alertan acerca de la persistencia de fenómenos de cariz discriminatorio tal como denuncia un profesor del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, al referir que dicho servicio –gratuito para los consultantes de escaso nivel económico- recibe cada semana 3 “denuncias por acoso laboral o por discriminación”³³. Al respecto cabe consignar que si bien existen vías para efectivizar denuncias por este motivo, en la práctica las personas no lo hacen por temor a perder su fuente de ingresos, lo que ha sido confirmado por la Coalición de Organizaciones para el seguimiento de las obligaciones del Estado Uruguayo al afirmar que se “registra un aumento de situaciones de acoso y discriminación tales como racismo, xenofobia y violencia de género (en ocasiones combinadas) en una diversidad de ámbitos como el laboral o en espacios públicos”³⁴. Esta situación obliga a repensar la eficacia las normas en la materia en un país donde hay infinidad de reglas cuyo control de cumplimiento no es estricto.

Finalmente, la ley impone a todo empleador el cumplimiento sin discriminación de tipo alguno de la normativa laboral vigente como requisito para la contratación de migrantes. Como pasaremos a analizar en el numeral siguiente, en 2012 un caso conmocionó la sociedad uruguaya, poniendo de manifiesto las carencias aún persistentes en la protección laboral de los trabajadores migrantes.

d. Un caso de explotación: domésticas bolivianas en Carrasco

En 2012 Uruguay se vio conmocionado con la noticia de que tres trabajadoras bolivianas eran objeto de explotación laboral en el barrio residencial de Carrasco. Según la fuente³⁵ estas personas eran “destratadas” y su jornada diaria laboral “comenzaba sobre las 7 de la mañana y culminaba a las 23 horas”, ascendiendo la misma a 16 horas. Por su parte el “descanso fijado era de cuatro horas semanales y el salario de U\$S 500, alrededor de \$ 10 mil. Las trabajadoras no tenían seguridad social ni cobraban horas extras, además les estaba prohibido el diálogo entre ellas si no era por motivos laborales”.

En este escenario la ONG Cotidiano Mujer³⁶ “denunció que tres bolivianas eran “explotadas laboralmente” ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y “ante el Juzgado Letrado de Crimen Organizado por considerar que se constituyó un “tráfico de personas” con la llegada irregular de estas mujeres al país”. Agrega esta misma fuente que “las trabajadoras llegaron a Montevideo sin cumplir con las normas laborales y migratorias vigentes, y si no estaban de acuerdo con las condiciones de trabajo eran obligadas a retornar a su país”.

Tras la intervención del Ministerio de Trabajo a través de la Inspección General de Trabajo, previa obtención de orden judicial, pudo constatarse la ocurrencia de irregularidades en la finca patronal, lo que ameritó que la imposición luego de un proceso administrativo de una sanción en forma de multa de 300 Unidades Reajustables (cifra equivalente a unos 10.000 dólares estadounidenses). La empleadora interpuso recursos administrativos contra la sanción pecuniaria impuesta y culminó solicitando la nulidad del acto administrativo en cuestión. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se expidió confirmando la sanción impugnada. Según cita un medio periodístico que se transcribe, la sentencia concluyó que “emerge de los antecedentes que las trabajadoras de nacionalidad boliviana, no tenían documentación habilitante, no habían sido declaradas ante el B.P.S ni aseguradas en el B.S.E. privándolas de

32 Ley 17.817, artículo 2, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17817-2004>.

33 Diario El País, “Discriminados por Migrantes”, <http://www.elpais.com.uy/informacion/discriminados-migrantes.html>.

34 “Informe alternativo al Comité de expertos de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Sexagésimo primero período de sesiones)”, pág. 7, http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/URY/INT_CESCR_CSS_URY_27412_S.pdf

35 Diario El Observador, Uruguay, “Caso de domésticas bolivianas explotadas llegará a Evo Morales”, 14.08.2012, <http://www.elobservador.com.uy/caso-domesticas-bolivianas-explotadas-llegara-evo-morales-n230268>.

36 Diario La República, 18.08.2012, “Uruguay: Alarma por explotación “feudal” a sirvientas bolivianas en mansiones lujosas” <http://www.lr21.com.uy/comunidad/1054518-uruguay-alarma-por-explotacion-feudal-a-sirvientas-bolivianas-en-mansiones-lujosas>.

los beneficios correspondientes a su actividad. También se comprobaron irregularidades en torno al descanso no gozado³⁷. Y continúa, citando la sentencia en cuanto afirmó que “Dada la comprobación de varias irregularidades de carácter grave, la Administración ejerció sus facultades legales, sin que se adviertan razones para sostener que hubo algún desvío en el ejercicio del poder sancionatorio, que este se usó con un fin espurio o que las sanciones se impusieron por la presión de los medios de comunicación”³⁸.

Por último “La especial severidad de la sanción en este caso se justifica a entender del TCA no solo por la intención de eludir la normativa laboral aplicable al sector doméstico sino también por “...las circunstancias de especial vulnerabilidad de las trabajadoras afectadas: por su calidad de mujeres extranjeras, indocumentadas y de escaso relacionamiento social, por su condición económica y cultural, por su desconocimiento de sus derechos laborales y aún del valor de su salario”³⁹.

Analizada esta situación a la luz de las normas laborales vigentes se aprecia que a estas trabajadoras les fueron vulnerados múltiples derechos laborales, entre ellos: a) a la limitación de la jornada diaria a 8 horas; b) a gozar del descanso semanal obligatorio; c) al cobro de las horas extras trabajadas; d) al descanso intermedio diario; e) a efectivizar los derechos de reunión, asociación y libre expresión del pensamiento; f) a estar inscriptas en el padrón de la seguridad social y a percibir los derechos derivados de la misma. Esta crítica situación ameritó la intervención y consiguiente expedición de un informe por parte de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, fechado 10 de octubre de 2012, en el que el organismo advierte sobre los riesgos a los que se hallan expuestos los trabajadores migrantes y las consiguientes obligaciones del Estado uruguayo a fin de su prevención, sanción y erradicación.

- Recomendaciones de la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH en adelante) como consecuencia del caso anterior. Previo al análisis de los principales tópicos contenidos en el “Informe sobre trabajadores migrantes, trata de personas, y explotación laboral: las obligaciones del Estado uruguayo”⁴⁰, procede realizar una breve referencia al status y cometidos de dicho organismo.

La INDDHH fue creada por Ley 18.446, el 24 de diciembre de 2008 y pertenece a la estructura orgánica del Poder Legislativo, teniendo como cometido “la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el derecho internacional”⁴¹. Se expresa a través de “recomendaciones”⁴² y goza de autonomía técnica.

En ese marco, conforme a las competencias conferidas en los literales C, F, G y O del artículo 4 de la Ley 18.446 el 10 de octubre de 2012 la Institución se expidió como consecuencia de lo ocurrido con las bolivianas en una residencia de Carrasco. En ese sentido concluye que “La servidumbre doméstica reviste diversas formas que van desde la más explícita de esclavitud hasta prácticas consideradas de trabajo forzado y análogas, entre ellas el trabajo doméstico en condiciones de servidumbre”⁴³. Que se encuentra vinculada a causas de desigualdad social, pobreza y a “discriminación por motivos de raza, etnia o color”⁴⁴, siendo particularmente las mujeres las víctimas más frecuentes de esta figura.

37 Caras y Caretas, 23.11.2016, <http://www.carasycaretas.com.uy/familia-esclavista-carrasco-pagar/>.

38 Idem 23

39 Por último “La especial severidad de la sanción en este caso se justifica a entender del TCA no solo por la intención de eludir la normativa laboral aplicable al sector doméstico sino también por “...las circunstancias de especial vulnerabilidad de las trabajadoras afectadas: por su calidad de mujeres extranjeras, indocumentadas y de escaso relacionamiento social, por su condición económica y cultural, por su desconocimiento de sus derechos laborales y aún del valor de su salario”.

40 Instituto Nacional de Derechos Humanos, “Informe sobre trabajadores migrantes, trata de personas y explotación laboral”, página 2, <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2013/09/Informe-Trabajadores-Migrantes-Trata-de-Personas-y-Explotaci%C3%B3n-Laboral.pdf>

41 Ley de creación de la INDDHH, artículo 1, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18446-2008>

42 Ley de creación de la INDDHH, artículo 3, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18446-2008>.

43 Informe, página 6, <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2013/09/Informe-Trabajadores-Migrantes-Trata-de-Personas-y-Explotaci%C3%B3n-Laboral.pdf>

44 Informe, página 6, <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2013/09/Informe-Trabajadores-Migrantes-Trata-de-Personas-y-Explotaci%C3%B3n-Laboral.pdf>

Recuerda la INDDHH que Uruguay ratificó mediante la Ley 17.107 la "Convención Internacional sobre la Protección de Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias" por lo que el Estado debe asegurar que ningún extranjero sea víctima de esclavitud, trabajos forzados o servidumbre. A tales efectos, la INDDHH recomienda al Estado: a) que esté en constante vigilancia acerca de las condiciones de los migrantes radicados en el país; b) que vele por la efectividad del acceso a la justicia de los migrantes a fin de que puedan reclamar sus derechos; c) que realice campañas informativas y de sensibilización relativas a los derechos de los inmigrantes; y d) entre otras, una que amerita especial referencia porque está dirigida a los propios jueces.

Esta última recomendación sugiere que "las decisiones de las autoridades competentes relacionadas con los derechos laborales de las personas migrantes tengan en cuenta, además de la normativa aplicable, la posición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto a que se deben reconocer, sin importar el status migratorio, los derechos derivados de la relación laboral. Una persona que haya realizado, realice o vaya a realizar un trabajo adquiere inmediatamente la condición de trabajador por el tipo de relación social que establece y ello es así cualquiera sea su situación migratoria. Los derechos laborales de los trabajadores migrantes en situación irregular surgen necesariamente de su condición de trabajador. Así, las autoridades competentes siempre deben actuar para impedir que las relaciones contractuales o actos de un empleador privado vulneren los estándares mínimos internacionales en materia laboral. Los trabajadores migrantes en situación irregular tienen derecho a no ser discriminados en sus empleos y el Estado no debe permitir que los empleadores particulares violen sus derechos laborales en cumplimiento de su deber de garantizar el goce y ejercicio de todos los derechos sin distinción"⁴⁵.

Esta posición integradora del Derecho Nacional con el Derecho Internacional ratifica la vigencia en la aplicación del bloque de constitucionalidad a la hora de dirimir situaciones en las que entran en juego conflictos entre derechos humanos fundamentales.

e. Cambio en la composición de los migrantes que arriban a Uruguay e impacto laboral

Según reciente estudio publicado por el Ministerio de Desarrollo Social en coordinación con organismos nacionales e internacionales, las corrientes migratorias han cambiado.

Como expresáramos anteriormente, Uruguay era un país receptor de una fuerte corriente europea que se mantuvo hasta la segunda postguerra. Luego, producto de la integración regional y del fenómeno de la globalización en su conjunto, el país comenzó a recibir mayor cantidad de inmigrantes latinoamericanos, dentro de los que a la fecha se señalan como preponderantes los varones de origen peruano, mujeres dominicanas y personas de ambos sexos provenientes de Venezuela como consecuencia de la ruptura democrática en ese país caribeño.

El INDDHH da cuenta que según "cifras recientes del último censo de población (2011) realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en el Uruguay viven 77.033 personas nacidas en el exterior. Los contingentes más numerosos son los⁴⁶ de personas provenientes de países vecinos, Argentina y Brasil (26.782 y 12.882, respectivamente) seguidos de España (12.676)". Y prosigue: "La población extranjera más numerosa en el país es la proveniente de las distintas regiones de las Américas (51.675 habitantes), seguida de la europea (23.439 habitantes)"⁴⁷.

45 Informe de la INDDHH, página 9, <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2013/09/Informe-Trabajadores-Migrantes-Trata-de-Personas-y-Explotaci%C3%B3n-Laboral.pdf>

http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/URY/INT_CMW_IFN_URY_16713_S.pdf .

46 Instituto Nacional de Derechos Humanos, "Informe sobre trabajadores migrantes, trata de personas y explotación laboral", página 2, <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2013/09/Informe-Trabajadores-Migrantes-Trata-de-Personas-y-Explotaci%C3%B3n-Laboral.pdf> .

47 Instituto Nacional de Derechos Humanos, Uruguay, "Informe para la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares" , págs. 2 y 3 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/URY/INT_CMW_IFN_URY_16713_S.pdf

• **Inmigrantes peruanos.** Dentro de la población americana, se triplicó la afluencia de peruanos en la comparativa del Censo 2011-1996⁴⁸. Según da cuenta el informe del Ministerio de Desarrollo Social⁴⁹ la mayoría de los ciudadanos del Perú que ingresan a Uruguay lo hacen en el sector pesquero, en el que se han enfrentado a normas de rango legal con contenido discriminatorio. Tal fue el caso de un grupo de trabajadores peruanos que denunciaron ante la INDDHH que les impedían trabajar porque no reunían el requisito de ser ciudadanos legales exigidos por el artículo 1 de la Ley 18.498⁵⁰. Esta invocación al INDDHH ameritó que el mismo interviniera y propusiera a los ministerios involucrados la adopción de medidas provisionales a fin de evitar mayores daños para la treintena de trabajadores peruanos que en virtud de la aplicación de la ley 18.498 habían quedado impedidos de trabajar por su nacionalidad⁵¹. Si bien en los hechos la ley 18.498 sigue vigente, gracias a la intervención del organismo tutor de derechos humanos se les dio un plazo razonable a dichos migrantes a fin de que pudieran obtener la ciudadanía legal.

Otro caso que salió a luz, involucró a una migrante que trabajaba en el servicio doméstico a quien su patrón le recriminó haber quedado embarazada y le ameritó de ahí en más el calificativo de "peruana ignorante"⁵². En ambos casos, en uno de orden legal y en el otro en el terreno de los hechos, se advierte discriminación en razón del origen étnico de los involucrados.

• **Inmigrantes dominicanos.** En este caso las mujeres dominicanas son cuantitativamente más que sus conciudadanos masculinos. Estas damas desempeñan en su gran mayoría tareas domésticas, en condiciones de multiempleo y elevada carga horaria. Si bien según la fuente consultada⁵³ un número significativo de ellas poseen tecnicaturas, se las halla en su mayoría trabajando como empleadas domésticas estando claramente sobre calificadas. Lamentablemente las condiciones de trabajo no serían mejores para estas trabajadoras puesto que, si bien no es posible generalizar, ocurren situaciones que dejan en evidencia que a los extranjeros se les proporciona un trato que es absolutamente inusual con nacionales uruguayos, tal como ocurrió con "una empleada doméstica dominicana que en Punta del Este recibió una piscina vacía como dormitorio. U otra que debía usar el baño de la portería del edificio y no sentarse en los sillones ni rozar las cortinas para no contaminar le ambiente de sus patronos"⁵⁴.

• **Inmigrantes venezolanos.** Dado lo reciente de la afluencia migratoria desde este país no existen estudios que demuestren el impacto de la misma como si lo hay respecto de peruanos y dominicanos, por tanto, la fuente disponible es la prensa. A este respecto informa que "Cada día, dos venezolanos consiguen la residencia en Uruguay. En los últimos dos años lo hicieron 1.820. Y según han anunciado las autoridades de Cancillería, al cabo de este año se incorporarán al país otros 2.340 inmigrantes venezolanos. La huida de ese país es masiva a nivel internacional al punto que hoy hay alrededor de 2.5 millones de venezolanos dispersos en el mundo, cuando 25 años atrás eran apenas 50.000. La mayoría se va por seguridad, el segundo motivo es la búsqueda de oportunidades"⁵⁵.

Este arribo masivo de venezolanos motivó que un grupo de ciudadanas venezolanas conformaran una organización de asistencia a los inmigrantes provenientes de ese país. Según integrantes de esta asociación "La mayoría de quienes vienen son profesionales. Muchos tienen dificultades para conseguir trabajo en sus áreas de especialización, aunque sí lograron un empleo casi todos los especialistas en software, los radiólogos, las enfermeras, los fisioterapeutas, algunos médicos

48 Instituto Nacional de Derechos Humanos, Uruguay, "Informe para la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares", págs. 2 y 3 http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/URY/INT_CMW_IFN_URY_16713_S.pdf

49 Informe, pág. 3, http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/URY/INT_CMW_IFN_URY_16713_S.pdf

50 Ley 18.498, artículo 1, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18498-2009>

51 Informe, págs. 7 a 9, http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/URY/INT_CMW_IFN_URY_16713_S.pdf

52 Diario El País, "Discriminados por Migrantes", <http://www.elpais.com.uy/informacion/discriminados-migrantes.html>

53 "Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay", pág. 96 a 102, ISBN: 978-9974-715-61-5 http://cienciassociales.edu.uy/unidadmultidisciplinaria/wp-content/uploads/sites/6/2017/05/investigacion_caracterizacion2017_final_digital.pdf

54 Semanario Búsqueda, Uruguay, "Una oleada de inmigrantes, venezolanos, dominicanos y cubanos sorprendió a Uruguay con buenas leyes pero políticas fragmentadas", <http://www.busqueda.com.uy/nota/una-oleada-de-inmigrantes-venezolanos-dominicanos-y-cubanos-sorprendio-uruguay-con-buenas-leyes>

55 Diario El País, Uruguay, "Una apuesta que cuesta trabajo", <http://www.elpais.com.uy/informacion/apuesta-cuesta.html>

y algunos ingenieros... Muchos trabajan como taximetristas, chefs, mozos, en empresas de seguridad, como conductores de Uber, en el comercio, la hotelería y en restaurantes⁵⁶.

Este grupo migrante, si bien por su pertenencia al MERCOSUR tiene derecho a acceder a una residencia permanente, en la práctica ve especialmente enlentecida su obtención producto de lo que la organización "Manos Venecuayas" denuncia como falsificación de documentos por parte del gobierno de ese país con el fin de impedir el egreso de sus nacionales. Afirmar que "el gobierno venezolano traba la emigración dificultando los trámites deliberadamente. "Las apostillas que deberían validar los documentos vienen falsificadas. Las falsifican funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores venezolano..."⁵⁷.

Esta situación dificulta aún más el proceso de inserción habitual en estos casos. La fuente agrega que a "los venezolanos sin cédula se les hace difícil acceder a un crédito. Para adquirir un bien necesitan tener residencia legal. La residencia en trámite les permite sí conseguir un trabajo..."⁵⁸. Ante esta complejidad infrecuente –poco ética y repudiable– Uruguay solicita nuevos documentos y otorga un permiso de residencia provisorio hasta tanto estos se presenten.

f. Protección penal del trabajador migrante.

Como forma de reforzar la protección brindada a los migrantes, la Ley 18.250 tipifica los delitos de tráfico y de trata de personas.

- **Tráfico de personas.** En el artículo 77 establece una pena de 6 meses a 3 años para quien "promoviere, gestionare o facilitare de manera ilegal el ingreso o egreso de personas al territorio nacional por los límites fronterizos de la República, con la finalidad de obtener un provecho para sí o para un tercero"⁵⁹. La misma pena se establece para quien en iguales condiciones "favoreciera la permanencia irregular"⁶⁰. Recientemente fueron procesadas dos personas por este delito tras comprobarse que los mismos reclutaban personas en Cuba y con la promesa de conseguirles documentos para ingresar a Estados Unidos, los hacían ingresar al país tras cobrarles entre 5.000 y 8.000 dólares. Según se informó, si bien los procesados fueron dos, todo indicaría la existencia de una red abocada al tráfico ilícito de personas, lo que permite considerar este tipo delictivo como una especie de asociación para delinquir.

- **Trata de personas.** Este ilícito está penado con ostensible mayor severidad que el anteriormente referido, no siendo excarcelable. Castiga con una pena de 4 a 16 años de penitenciaría a aquel que "de cualquier manera o por cualquier medio participare en el reclutamiento, transporte, transferencia, acogida o el recibo de personas para el trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares, la servidumbre, la explotación sexual, la remoción y extracción de órganos o cualquier otra actividad que menoscabe la dignidad humana"⁶¹. Quien "favorezca o facilite la entrada, el tránsito interno o la salida de personas del país" con los mismos fines previstos en el artículo que tipifica la trata de personas recibirá un castigo de entre 2 a 8 años de penitenciaría⁶².

En el contexto jurídico penal uruguayo, las penas establecidas tanto para la trata como para su figura residual son elevadas, lo que indica la gravedad que implican estas conductas para el legislador nacional. En un país donde está prohibida la pena de muerte y que no tiene cadena perpetua, donde el homicidio simple se pena con un mínimo de 20 meses de prisión, consideramos que el legislador marca una postura de abierta intolerancia y franco rechazo a la trata de personas.

56 Diario El País, Uruguay, "Organización contiene a cientos de Venezolanos", <http://www.elpais.com.uy/informacion/organizacion-contiene-cientos-venezolanos.html>.

57 Idem 43.

58 Idem 43

59 Ley 18.250, artículo 77, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>

60 Ley 18.250, artículo 77, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>

61 Ley 18.250, artículo 78, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>

62 Ley 18.250, artículo 79, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>

Por su parte asimismo la ley facilita la denuncia del delito de trata al beneficiar a los denunciantes, víctimas, testigos y familiares con la protección prevista en los artículos 13 y 14 de la Ley 18.026 que habilitan al juez a adoptar cualquier medida adecuada para “proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y testigos” de crímenes de lesa humanidad⁶³.

Sobre este delito resulta gráfico lo expuesto por el Reporte sobre Tráfico de Personas publicado por la embajada de Estados Unidos en junio de 2017: “Uruguay es un país de origen, tránsito y destino para hombres, mujeres y niños sometidos a tareas de trabajo forzado y trata con fines de explotación sexual. ...Mujeres de la República Dominicana (y, en menor medida, mujeres de otros países sudamericanos) son sometidas a trata con fines de explotación sexual en Uruguay. Trabajadores extranjeros, especialmente provenientes de Bolivia, Paraguay, Brasil, República Dominicana y Argentina, son sometidos a trabajo forzado en la construcción, el servicio doméstico, servicios de limpieza, cuidado de personas mayores, tiendas mayoristas, industrias textiles, agricultura, pesca y procesamiento de madera”⁶⁴.

Para afrontar esta preocupante realidad a nivel del Ministerio de Trabajo se creó la Unidad de Migración con el fin de monitorear la situación laboral de los inmigrantes.

CONCLUSIONES

En razón de lo expuesto, consideramos que, si bien a nivel general Uruguay ha suscrito cuantiosos convenios internacionales, ha legislado sobre discriminación y trabajo de migrantes, aún queda un largo camino por recorrer concientizando a la población acerca de la malignidad de algunas conductas.

Respecto a la relación con España entendemos que el fallo del Tribunal Supremo ofició de solución por vía oblicua a un problema que debió resolverse mediante la denuncia del Tratado de 1870, sentando un mal precedente en materia de cumplimiento de los tratados y produciendo perjuicios a los nacionales uruguayos radicados en el país europeo, quienes legítimamente tenían derecho a un trato más beneficioso que el que recibieron.

BIBLIOGRAFÍA

-BANCO MUNDIAL, https://www.google.com.uy/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&met_y=sp_pop_totl&idim=country:URY:PRY&hl=es&dl=es.

-BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO N° 271 del 13 de noviembre de 2006, España, Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 26 de Setiembre de 2006, <https://www.boe.es/boe/dias/2006/11/13/pdfs/A39605-39605.pdf>).

-MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, Uruguay, “Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay”, http://cienciassociales.edu.uy/unidadmultidisciplinaria/wp-content/uploads/sites/6/2017/05/investigacion_caracterizacion2017_final_digital.pdf.

-CARAS Y CARETAS, “Familia “esclavista” de Carrasco debe pagar”, <http://www.carasycaretas.com.uy/familia-esclavista-carrasco-pagar/>.

-COALICIÓN DE ORGANIZACIONES PARA EL SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO URUGUAYO AL PIDESC, Uruguay, “Informe Alternativo al Comité de Expertos de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/URY/INT_CESCR_CSS_URY_27412_S.pdf.

-CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, <https://www.impo.com.uy/bases/>

63 Ley 18.026, artículo 13, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18026-2006/13>

64 Reporte sobre Trata de Personas 2017, <https://uy.usembassy.gov/es/informe-sobre-trata-de-personas-2017-segmento-de-uruguay/>

constitucion/1967-1967 .

-DECRETO DEL PODER EJECUTIVO N° 394/009, Uruguay, <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/394-2009>

.

-DE FRANCO, María Soledad, "Acoso Moral Laboral en Uruguay. Régimen actual y propuesto en proyecto de ley de propia autoría", IV Congreso Iberoamericano-El futuro del Trabajo, ISBN 978-84-15060-59-8 (noviembre 2016).

-DIARIO LA REPÚBLICA, "Uruguay: Alarma por explotación "feudal" a sirvientas bolivianas en mansiones lujosas", <http://www.lr21.com.uy/comunidad/1054518-uruguay-alarma-por-explotacion-feudal-a-sirvientas-bolivianas-en-mansiones-lujosas> .

-DIARIO EL OBSERVADOR, Uruguay, "Caso de domésticas bolivianas explotadas llegará a Evo Morales", <http://www.elobservador.com.uy/caso-domesticas-bolivianas-explotadas-llegara-evo-morales-n230268>.

-DIARIO EL PAÍS, Uruguay, "Discriminados por Migrantes", <http://www.elpais.com.uy/informacion/discriminados-migrantes.html> .

-DIARIO EL PAÍS, Uruguay, "Organización contiene a cientos de Venezolanos", <http://www.elpais.com.uy/informacion/organizacion-contiene-cientos-venezolanos.html> .

-DIARIO EL PAÍS, Uruguay, "Una apuesta que cuesta trabajo", <http://www.elpais.com.uy/informacion/apuesta-cuesta.html> .

-ECOS UY, Uruguay, "Inspeccionan Carrasco y confirman multa de U\$S 10.000 por sonado caso", <http://ecos.la/UY/9/actualidad/2016/12/15/9998/inspeccionan-carrasco-y-confirman-multa-de-us-10000-por-sonado-caso/> .

-EL URUGUAYO, "La Suiza de América", <http://www.historiadeluruguay.eluruguayo.com/La-Suiza-de-America01.htm> .

-EMBAJADA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA EN URUGUAY, "Reporte sobre Trata de Personas 2017", <https://uy.usembassy.gov/es/informe-sobre-trata-de-personas-2017-segmento-de-uruguay/> .

-INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, Uruguay, "Informe sobre trabajadores migrantes, trata de personas y explotación laboral", <http://inddhh.gub.uy/wp-content/uploads/2013/09/Informe-Trabajadores-Migrantes-Trata-de-Personas-y-Explotaci%C3%B3n-Laboral.pdf> .

-INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, Uruguay, "Informe para la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares", http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/URY/INT_CMW_IFN_URY_16713_S.pdf .

-LEY 17.107, Uruguay, "Convención Internacional sobre Protección de derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas", <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/5586485.HTML> .

-LEY 17.817, Uruguay, "Declaración de interés nacional. Lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación", <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17817-2004> .

-LEY 18.026, Uruguay, "Modificación al Código Penal. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Genocidio. Crímenes de lesa humanidad. Crímenes de guerra", <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18026-2006/13> .

- LEY 18.250, Uruguay, "Ley de migraciones", <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008>).
- LEY 18.446, Uruguay, "Creación del Instituto Nacional de Derechos Humanos", <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18446-2008> .
- Ley 18.498, Uruguay, "Ley de pesca. Modificación. Integración de la tripulación en buques de matrícula nacional", Ley 18.498, artículo 1, <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18498-2009> .
- MERCOSUR, "Decisión de suspensión de Venezuela del MERCOSUR", http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4506/1/decision-suspension-de-venezuela-del-mercosur_es.pdf .
- MERCOSUR, "Estados Asociados", http://www.mercosur.int/innovaportal/v/462/1/innova.front/estados_asociados .
- MERCOSUR, "Países del MERCOSUR", <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/7823/11/innova.front/paises-del-mercosur> .
- PROTOCOLO DE USHUAIA, <http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,Ampliacion-Mercosur-Estructura,O,es,0,PAG;CONC;98;8;D;protocolo-de-ushuaia;1;PAG> .
- SARAVIA MORALES, Andrés, "Tratados de reconocimiento, paz, amistad y cooperación celebrados entre España y Uruguay", <https://es.scribd.com/document/18670078/TRATADO-SOBRE-COOPERACION-Y-AMISTAD-ENTRE-EL-REINO-DE-ESPANA-Y-LA-REPUBLICA-ORIENTAL-DEL-URUGUAY> .
- TRATADO GENERAL DE COOPERACIÓN Y AMISTAD ENTRE ESPAÑA Y URUGUAY (<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/4890419.HTML>).
- SEMANARIO BÚSQUEDA, Uruguay, "Una oleada de inmigrantes venezolanos, dominicanos y cubanos sorprendió a Uruguay con buenas leyes pero políticas fragmentadas", <http://www.busqueda.com.uy/nota/una-oleada-de-inmigrantes-venezolanos-dominicanos-y-cubanos-sorprendio-uruguay-con-buenas-leyes> .
- WIKIPEDIA, "Geografía de Uruguay", https://es.wikipedia.org/wiki/Geograf%C3%ADa_de_Uruguay .
- WIKIPEDIA, "Demografía de Uruguay", https://es.wikipedia.org/wiki/Demograf%C3%ADa_de_Uruguay .
- WIKIPEDIA, "Matanza del Salsipuedes", https://es.wikipedia.org/wiki/Matanza_del_Salsipuedes .