

Jorge Rosenbaum Rimolo¹

Los laudos de Consejos de Salarios y su regulación por la Ley 18.566

“Una política salarial – y más ampliamente una política laboral – es necesaria. Los consejos de salarios, con la versatilidad demostrada y el prestigio que conservan, podrían servir como uno de los instrumentos de la misma” (Oscar ERMIDA URIARTE, *Naturaleza de los laudos de los Consejos de Salarios y su relación con los convenios colectivos*, 140) en “Los consejos de salarios. Una mirada actual”, Ed. FCU, Montevideo 2004.

I. Introducción

1. Rol de la ley 18.566 respecto del sistema de negociación colectiva.

La ley 18.566 tuvo una gran virtud en cuanto a superar muchos de los inconvenientes que eran objeto de críticas frente a las dudas de legalidad que planteaban algunas prácticas acendradas en materia de negociación colectiva en los Consejos de Salarios, y de ese modo saneó –creando certeza jurídica- diferentes aspectos de un sistema que, pese a su aplicación heterodoxa, ha venido sosteniendo por décadas el funcionamiento de las relaciones colectivas de trabajo en nuestro país.

Pero además lo hizo, en la mayoría de los casos, sin alterar la sustancia de las experiencias usuales que crearan los propios actores sociales a lo largo de este proceso, sino –al contrario- otorgándoles el marco jurídico normativo adecuado y que reclamaban para legitimarlas como tales.

Se puede sostener que la misma ha perfeccionado el sistema de negociación colectiva (propósito éste que surge de su propio *nomen juris* que recibiera la ley sancionada). Y ello porque vino a reconocer aquella realidad pre-existente, ratificando una de las estaciones más trascendentes en su recorrido evolutivo: el régimen instaurado normativamente –primero- y generado (o potenciado) por la vía de los hechos –después- a través de la primer ley promotora de la negociación colectiva, la Ley 10.449 sobre Consejos de Salarios de 1943. Nada menor resulta el dato cronológico de que esta última antecede la sanción por la propia OIT del convenio internacional del trabajo N° 98 y su posterior ratificación por Uruguay.

Una importante corriente de opinión en la doctrina contemporánea, reconoce la trascendencia que aquella norma representó en la conformación del sistema de relaciones colectivas del trabajo en el país.

Por otra parte, la actual ley 18.566 no hace más que convalidar, en nuestra opinión, que la negociación colectiva es un procedimiento, una actividad compleja, que implica un conjunto de dis-

usiones (más o menos estandarizadas o formalizadas), que supone recíprocos intercambios y concesiones entre los sujetos colectivos y que puede terminar en algún acuerdo (sea éste un convenio colectivo propiamente dicho u otro tipo de arreglo), frustrarse como procedimiento de avenimiento o derivar en soluciones que se imponen de facto (sin compromisos pactados, sino unilateralmente impuestos).

Consecuencia de esta concepción, el convenio colectivo tan sólo constituye un producto de aquel proceso, sin que ello represente un desmerecimiento respecto a que aquél conforma el más prototípico resultado negocial, cuantitativa y cualitativamente hablando.

Sin embargo, visualizar que el convenio colectivo es la única manifestación de la negociación colectiva, ha sido tan erróneo como sostener que la huelga es la única modalidad que asume el conflicto colectivo.

Por ello, concebimos que el convenio colectivo constituye una especie dentro del género más amplio de la negociación colectiva, como expresión de la autonomía colectiva (o normativa) que conforma uno de los contenidos esenciales del ejercicio pleno de la libertad sindical. Como tal, representa el acuerdo que, por excelencia, cumple los requisitos técnico jurídicos para convertirse en una norma perfecta, capaz de adquirir el grado de fuente formal de derecho, de origen autónomo, propia o “típica” del Derecho del trabajo. Mejor aún, se trata del propio Derecho del trabajo generado por la autonomía colectiva de los actores sociales con representatividad, interrelacionados entre sí y actuando sin injerencia alguna del Estado.

En suma puede señalarse que el convenio colectivo constituye un acuerdo formal, celebrado entre dos partes legitimadas (los sujetos colectivos): uno o varios sindicatos; uno o varios empleadores o una o varias organizaciones de empleadores, según lo señalan los convenios internacionales del trabajo N° 98 y 154. Acuerdo, además, que se celebra en un ámbito o nivel determinado, con la finalidad de fijar condiciones de trabajo o empleo, o que refieren a la calidad de vida de los trabajadores, o las relaciones entre los propios sujetos colectivos celebrantes, o que logran todos estos fines a la vez.

2. El laudo de los Consejos de Salarios como fuente normativa.

Al mismo tiempo, la ley 18.566 ratifica la vigencia de otra fuente normativa (es decir, una fuente formal de derecho distinta), que damos en llamar “laudo”, aún cuando la norma legal originaria (ley 10.449) la denomine simplemente “decisiones” para referirse a los acuerdos sobre tarifas salariales; o simplemente la refiera como “tarifas” (giro común en la época, por influencia de las concepciones económicas). Su génesis y proceso de sanción han sido objeto de uno de los más completos análisis a cargo de Plá Rodríguez.²

Si bien ha de reconocerse una larga discusión acerca de la naturaleza de los Consejos de Salarios, coincidimos con Barbagelata que el reconocimiento de aquellos “laudos” no hace más que ratificar que se trata de órganos tripartitos que cumplen la función de auténticos tribunales de conciliación y arbitraje, tal como se encuentra previsto en los arts. 57 y 65 de la Constitución.³

Se trata el laudo de otro producto o resultado de un proceso de negociación colectiva, pero en este caso “atípico”, por cuanto representa la ruptura de la bilateralidad que define a los convenios colectivos típicos (también calificados como “puros”).

Como tal, implica la subsunción a procedimientos que, en algunos aspectos, son impropios de la conformación propia de un convenio colectivo (como lo son, p. ej., la votación y la imposición del laudo por mayoría; la posible impugnación administrativa del mismo; etc.).

Y, además, legitima la extensión del alcance subjetivo del laudo, al imponerse preceptivamente a terceras empresas (y sus trabajadores) a través de un doble mecanismo: la representatividad “extendida” de los sujetos negociadores y la imperatividad legalmente impuesta dentro de

una jurisdicción pre establecida respecto de cada Grupo de Consejo de Salarios.⁴

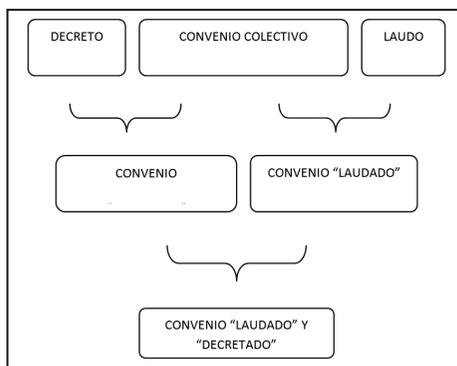
3. La homologación de los laudos.

El devenir histórico ha exhibido una variada y compleja gama de normas jurídicas que recogen y generan normas de reglamentación del trabajo más allá de la regulación autónoma de los convenios colectivos. Es así que bajo la aplicación pura de la Ley 10.449, rigió la previsión del art. 30 de la norma que preveía la “homologación” por el Poder Ejecutivo de los laudos que tarifaban salarios mínimos por categorías, acto éste que operaba como una modalidad de extensión de los mismos a todo el ámbito de la jurisdicción comprendida por cada Consejo de Salarios.⁵ Incluso sirvió para extender a terceros no partícipes, como lo eran las empresas no afiliadas a la Cámara o Asociación empleadora que negociaba convenios colectivos auténticos y que, por su propia naturaleza normativa, sólo tenían alcance restringido a la unidad de contratación que los había celebrado.⁶

Posteriormente, junto a los convenios colectivos, los laudos y los decretos del Poder Ejecutivo (como los que fijan el salario mínimo nacional), el funcionamiento heterodoxo de los Consejos de Salarios dio lugar a una serie de instrumentos de más dificultosa calificación. De ese modo, constituyó una práctica consolidada entre 1985 y el 2009 que los acuerdos logrados en el ámbito de los Consejos de Salarios, eran posteriormente legitimados por el Poder Ejecutivo a través de un decreto, de manera de evitar toda posible discusión o debate acerca de si las decisiones tenían alcance general y obligatorio para todas las empresas que componen el grupo de actividad, ya que los Consejos no habían sido integrados de acuerdo al mecanismo de elección previsto en la Ley 10.449.⁷

Esa práctica produjo que, por la vía de los hechos, dejaran de existir los verdaderos “laudos” de los Consejos de Salarios, pasando estos órganos a constituir un ámbito para la negociación de los salarios y condiciones de trabajo, que posteriormente eran recogidos por decretos del Poder Ejecutivo, que incorporaban su contenido a la materialidad de la misma norma o simplemente los legitimaba como anexos de un decreto extensivo. La experiencia indicaba que si no se alcanzaba un acuerdo en el seno de algún Consejo, igualmente se producía una votación entre sus miembros y luego se dictaba un decreto saneador, fundándose para ello en el Decreto ley 14.791 que delega en el Ejecutivo las facultades de fijar salarios y categorías (tal como estaba previsto en la anterior ley 13.720 de 1968). Pero, en la realidad, estos decretos de homologación –léase “extensión”– iban mucho más allá de aquellos cometidos básicos pues abarcaban una temática extremadamente heterogénea comprensiva tanto de regulaciones de condiciones de trabajo, de empleo, de seguridad social, etc. Tampoco es ajena a este proceso la ley 16.002 que procuró subsanar la validez de los decretos del Poder Ejecutivo que homologaran los acuerdos elaborados en el seno de los consejos de salarios en el periodo 1985/1989, disponiendo que los mismos tendrán vigencia en todo el territorio nacional, a partir de su publicación en el Diario Oficial o en su defecto, en dos diarios de la capital.⁸

Analizando el panorama planteado en torno a estas circunstancias, Ermda Uriarte reseña un elenco de muy distintas combinaciones posibles: (a) el *convenio colectivo recogido en un decreto* del Poder Ejecutivo; (b) el *convenio colectivo recogido en un laudo* de consejo de salarios; y (c) el *convenio colectivo recogido en un laudo, que a su vez es objeto de un decreto*, los cuales son graficados de la siguiente manera:



El autor destaca, en reflexión que compartimos⁹, que los actos o negocios jurídicos típicos de fijación salarial (convenios colectivos “puros”) no plantean mayores dificultades a la hora de determinar sus alcances y efectos. En cambio, los actos complejos o métodos combinados que fueron surgiendo en la práctica, sí planteaban problemas de los que la doctrina se ha ocupado recurrentemente. Así ocurre, por ejemplo, respecto del convenio colectivo recogido en un laudo, desde que cabría preguntarse si sus cláusulas no salariales (sobre otras condiciones de trabajo, las normas obligacionales, etc.) tienen alguna eficacia en cuanto laudo, o si valen sólo en tanto convenios colectivos, por más que estén recogidas en un laudo. En uno y otro caso, los efectos pueden ser diferentes en materia de extensión, duración, posibilidad de denuncia e impugnación. Algo análogo acontecía con el convenio colectivo “decretado” (es decir, recogido en un decreto del Poder Ejecutivo). Se ha dicho que en este caso el convenio colectivo ha sufrido una especie de mutación, convirtiéndose en una norma heterónoma no denunciabile.¹⁰

II. La reglamentación de la ley 18.566

4. Principales particularidades.

Concentrando el enfoque en el tópico de los laudos de los Consejos de Salarios—concebidos como modalidades impuras o atípicas de una negociación colectiva tripartita—y su realidad frente a las normas incorporadas por la Ley 18.566, nos parece apropiado trazar algunos señalamientos.

5. Proceso de negociación de los laudos.

En primer lugar, habremos de establecer que los laudos de Consejos de Salarios devienen de un proceso de negociación tripartita, atípica, la que conduce a la aprobación de acuerdos que pueden lograrse por unanimidad o por mayoría, a través de un acto de votación (cumpliéndose los requisitos exigibles por el art. 14 de la Ley 10.449: incorporación de la o las propuestas al orden del día; citación a votar por un plazo no menor a 48 horas; etc.).

El laudo se transforma así en un homólogo del fallo resolutivo en un procedimiento arbitral.

Pero también excepcionalmente, se verifican situaciones en las que no se logra tal acuerdo porque las propuestas de las tres partes involucradas (gobierno, trabajadores y empleadores) difieren entre sí y no existe una mayoría requerida para la aprobación de alguna de ellas. En tal caso, la práctica indica que el Poder Ejecutivo termina dictando un simple acto regla (Decreto) para ajustar remuneraciones, en uso de las facultades que le confiere el Decreto ley 14.791 (y los CIT 26 y 131).

Cabría determinar una cuarta hipótesis cuando una delegación no se hace presente al acto de votación, lo que impide el dictado de una resolución (aun existiendo una presunta mayoría conformada por las restantes dos partes). En efecto, el art. 14 de la Ley 10.449 dispone que “para que la votación sea válida se requiere, además, que estén representados por delegados presentes, los tres sectores”. En pocos casos se ha verificado esta situación y llama la atención que en todos ellos, el Poder Ejecutivo señale en los Considerandos de los Decretos unilaterales finalmente dictados, la ausencia de buena fe para negociar de la parte que se retiró del Consejo, trabando la votación.

Nos permitimos disentir con esta calificación como afirmación genérica. Es cierto que el Comité de Libertad Sindical es constante en señalar que “tanto los empleadores como los sindicatos deben negociar de buena fe, realizando esfuerzos para llegar a un acuerdo, y la existencia de relaciones de trabajo satisfactorias depende primordialmente de la actitud recíproca de las partes y de su confianza mutua” (casos 934 a 938, en Recopilación de Decisiones, 5ª. Edición).

Pero siendo que la obligación de negociar constituye una obligación de medios y no impone necesaria y preceptivamente la obligación de acordar, tal valoración sólo podrá ser hecha por ra-

ziones fundadas de carácter objetivo y concreto. Naturalmente, es posible que de mediar otras actitudes durante el proceso negociador, la conducta amerite alguna afectación de la buena fe exigible como regla de principio en toda negociación colectiva (p. ej., prácticas desleales verificadas durante el proceso de negociación). Pero no procede únicamente por no coincidir con ofertas divergentes y, menos aún, cuando la mayoría podría imponer un laudo contrario a los intereses legítimos de una de las partes involucradas. Por otra parte, puede ocurrir que las posiciones adoptadas por esa parte en los procesos de negociación, hayan sido debidamente fundadas, y éste es un criterio más para explicitar la buena fe negociador, según los propios criterios del Comité de Libertad Sindical.

6. Las materias laudadas.

En segundo término, es importante señalar que dichos laudos se limitan –según la nueva ley– a fijar el monto mínimo de los salarios por categoría laboral, actualizar las remuneraciones de todos los trabajadores de la actividad privada y reglamentar la licencia sindical.

Asimismo, por imperio de la norma originaria de 1943, subsiste la competencia de decretar inspecciones de contabilidad, visitar y examinar los establecimientos comerciales e industriales y citar a declarar a patronos, empleados y obreros (art. 13); también la de actuar como organismo de conciliación en los conflictos del grupo para el que fueron constituidos (art. 20).

Sólo excepcionalmente pueden regularse condiciones de trabajo a través de un laudo, para lo que se exige que exista conformidad conjunta de los delegados de empleadores y trabajadores del grupo respectivo (art. 12).

En esto, la norma legal es clara y ha dado certeza jurídica en el examen doctrinario que deviniera en el medio después de sancionada la ley.

7. Entrada en vigencia del laudo.

En tercer lugar, la norma legal vigente deja en claro que las decisiones de los Consejos de Salarios surtirán efecto una vez que los laudos sean registrados y publicados por parte del Poder Ejecutivo (actualmente, es de práctica que ello ocurra en la página web del MTSS), lo que elimina los Decretos de homologación del P.E. (art. 12); ni los actos previstos originariamente por la Ley 10.049, ni los dictados luego de la reinstalación democrática de 1985 en función del Decreto-ley 14.791, ni –por último– los previstos por el art. 83 de la Ley 16.002 de 1988 que procuró subsanar impugnaciones promovidas aún en forma aislada.

En definitiva, la decisión del Consejo de Salarios (adoptada por unanimidad o por mayoría), una vez cumplidos los requisitos de forma de su registro y publicación, adquiere el valor de laudo con alcance subjetivo “*erga omnes*” para todas las empresas y sus trabajadores comprendidas en el ámbito de su jurisdicción. Y ello –además– con alcance nacional, salvo que se hayan previsto expresamente decisiones diferenciales por regiones o zonas geográficas.

8. Alcances del laudo.

En cuarto lugar, importa recordar que dichos laudos sólo tienen aplicación y alcance en el ámbito comprendido por el respectivo grupo de actividad del Consejo. Uno de los principios cardinales de la ley 10.449 –que ha sido mantenido por la nueva normativa pese a modificarse el art. 5 de aquella ley– es el de la jurisdicción delimitada para cada grupo de actividad.

En efecto, el art. 10 de la ley originaria dispone que “cuando se resuelva la creación de un Consejo de Salarios, el Poder Ejecutivo dictará un decreto determinando:

1º) La profesión o profesiones similares sometidas a la jurisdicción del Consejo y que integren el grupo.

2º) La circunscripción territorial sobre la cual ha de establecerse esa jurisdicción”.

Se trata éste de un aspecto importante de la ley, ya que es frecuente la generación de conflictos muy variados en torno a la temática.

Entre ellos, destaca el que refiere al encuadramiento de una empresa en uno u otro grupo de Consejo de Salarios, lo que resulta determinante del laudo que ha de aplicársele. Otro tanto el que dice relación con la aplicación extensiva o analógica de categorías o salarios de otros Grupos o Sub Grupos de Consejos de Salarios.

En cuanto a lo primero, competencialmente la petición de la clasificación por la empresa (o de reclasificación, cuando opera de oficio o a petición del sindicato), se promueve ante la Comisión de Agrupamiento y corresponde a la DINATRA determinar el Grupo y Sub grupo –en su caso- en el que aquella queda clasificada.

Para dotar a este proceso de mecanismos consultivos adecuados, la nueva ley prevé como una de las funciones del Consejo Superior Tripartito “asesorar preceptivamente al Poder Ejecutivo en caso de recursos administrativos dictados contra resoluciones referidas a diferencias ocasionadas por la ubicación de empresas en los grupos de actividad para la negociación tripartita” (lit. D del art. 10 de la ley 18.566).

Si bien recurrir al asesoramiento es obligatorio, el Poder Ejecutivo en cambio se reserva la potestad de adoptar la decisión final, lo que sigue planteando en la práctica dificultades y, principalmente, genera suspicacias.

Así ocurre con referencia a la falta de determinación de criterios técnicos objetivos a emplear en la adopción de la decisión, porque si bien el acto administrativo es recurrible y aún puede ser objeto de anulación ante el TCA, esto lleva mucha tiempo y, además, no provoca un efecto suspensivo del acto, lo que probablemente cause importantes perjuicios si –en definitiva- la decisión es revocada o anulada.

La materia que concierne a la clasificación y agrupamiento parece constituir al presente una labor impostergable a ser encausada en el ámbito del Consejo Superior Tripartito (pese al escaso funcionamiento que éste viene teniendo tras la queja presentada por las Cámaras empresariales en la OIT y el pronunciamiento de sus órganos especializados que resultaron críticos de la ley 18.566). Éste debería abocarse a fijar reglas generales, claras y objetivas que, a través de las cuáles –nos permitimos sugerir- se atiendan:

- que el agrupamiento ha de tener en consideración, en todos los casos, el giro principal de la empresa (incluso cuando ésta es una unidad y desarrolla distintas actividades);
- que la ausencia de categorías en un determinado Grupo no faculta a aplicar analógicamente categorías de otro Sub Grupo o de otro grupo de Consejo de Salarios;
- que esto –cuando es dispuesto en un Consejo con jurisdicción diferente al del grupo que pertenece la empresa- resulta ilegal;
- que lo mismo ocurre con la pretensión de traslado automático de los salarios y beneficios de otro grupo o sub grupo de actividad por simple analogía;
- que no debe exigirse a la empresa que tenga dos Planillas de Trabajo diferentes, con los trabajadores categorizados en el laudo y los trabajadores no categorizados cuando un Consejo no ha completado su cometido de determinarlas integralmente;
- que no es atendiendo a la organización sindical o patronal a la que estén afiliados los trabajadores o las empresas, lo que determina su agrupamiento en uno u otro grupo económico;
- que no es compatible con las normas vigentes la creación de sub grupos para una única empresa;
- que debe existir un criterio definitivo a aplicar a las personas públicas no estatales.

Como se puede apreciar, se trata de una gama muy amplia de cuestiones que seguirán generando incertidumbres e inconvenientes de no resolverse tantas cuestiones prácticas como las enunciadas.

9. Los laudos en el ámbito de las fuentes del Derecho laboral.

Parece igualmente importante dar respuesta al tema de cómo se relacionan los laudos con algunas de las restantes fuentes análogas del Derecho del trabajo.

Es conocido que el Derecho laboral incorpora mecanismos correctivos respecto del funcionamiento del sistema de fuentes del Derecho en general.

Y ello ocurre así porque pertenece a la esencia de su definición intrínseca: el Derecho del trabajo solo es concebible como una auténtica disciplina jurídica autónoma en la medida que su función sea protectora. Inevitablemente, para cumplir tal cometido, sus normas deben ser compensatorias lo que, utilizando una terminología más jurídica, las reviste de un inevitable carácter unidireccional, en sentido ascendente o progresivo, como lo sostienen Lyon-Caen y Camerlynck.¹¹

Se protege al trabajador como sujeto más “débil” de la relación de trabajo (o para nosotros, mejor aún, se tutela propio “trabajo” con el objeto de establecer un inexistente equilibrio capaz de justificar el vínculo supuestamente “contractual” de los contrayentes). Por eso, el Derecho del trabajo está centrado en el principio protector.

Las normas del Derecho del trabajo son prioritariamente normas protectoras, y de ello dan cuenta muchos artículos de las Constituciones en el mundo (“el trabajo está bajo la especial protección de la ley”).

Esos mecanismos correctivos alteran, de principio, el funcionamiento operativo puro de las reglas de jerarquía de las normas y de temporalidad en su aplicación.

Claramente el principio protector actúa, como lo señala Plá Rodríguez, a través de reglas propias: a) la norma más favorable; b) la condición más beneficiosa; y c) la regla “in dubio pro operario”.

La ley 18566 instrumenta principios de articulación entre los diferentes niveles, desde que resulta previsible que la coexistencia de una multiplicidad de ámbitos posibles para la negociación colectiva, inevitablemente genere problemas de coordinación de normas. Ha de observarse que las soluciones incorporadas por la norma legal vigente se rigen por una clara orientación centralizadora respecto de las preferencias de negociación.

Es así que se consagra la regla de la conservación de la norma mínima obligatoria, disponiéndose a texto expreso que los acuerdos colectivos de nivel inferior no podrán disminuir los mínimos adoptados en los convenios de nivel superior.

En nuestra opinión, esta regla también alcanza a los laudos o acuerdos “atípicos” resultantes de una votación en el Consejo de Salarios.

Obsérvese que la disposición legal establece una presunción neta en cuanto a que la norma considerada como más favorable, es aquella que proviene del acuerdo pactado en un plano jerárquicamente superior y se sustenta en el criterio de prevalencia del mandato ascendente en materia de representación de los sujetos legitimados a negociar.

Este argumento se refuerza desde el momento que cualquier excepción a la regla, debe contar con el acuerdo tripartito previo del Consejo de Salarios respectivo.

De no ser así, la controversial posibilidad de negociar en unidades menores (criterio de especialidad), un descuelgue respecto del convenio colectivo de nivel superior, o aún de una decisión del Consejo de Salarios, queda jurídicamente inhabilitada si no ha mediado una salvaguarda expresa general en el ámbito de este último (es decir, cuando se negocia y vota el laudo respectivo).

En cuanto al carácter vinculante u obligatorio y su inderogabilidad (in pejus), el art. 16 sienta el principio de que el convenio colectivo es inmodificable por el contrato individual de trabajo en per-

juicio del trabajador. Ello es aplicable también a las decisiones o laudos de los Consejos de Salarios.

La inderogabilidad del laudo o convenio colectivo por el contrato individual de trabajo o por convenios plurisubjetivos (o de mera recolección de firmas), es un componente de su propio efecto vinculante; si no fuera obligatorio cumplirlo, no tendría razón de ser la regla de la inderogabilidad. Es por tanto claro que el empleador no puede “desligarse” del acuerdo laudado colectivamente, así como tampoco puede hacerlo el trabajador individualmente considerado.

10. Extensión temporal de los laudos.

La ley dispone una regulación expresa respecto de la vigencia de los convenios colectivos, sentando la regla de principio de que la misma será establecida por las partes de común acuerdo.

Si bien una corriente de opinión entiende que esto es aplicable por extensión a los casos de laudos votados en el Consejo de Salarios, no compartimos dicha solución.

Reconocemos que esta discusión puede resultar menor en tanto muchos de los laudos votados por unanimidad o mayoría en los Consejos de Salarios, expresa o implícitamente acotan su vigencia a determinados periodos de tiempo. El sólo hecho de fijar un cronograma de ajustes futuros de salarios, determina implícitamente una vigencia limitada en el tiempo del laudo; éste no podrá seguir aplicándose después de verificado el último ajuste salarial ya que carece de previsión de cómo hacerlo para el futuro. La misma solución resulta aplicable cuando no se alcanza una mayoría y es el Poder Ejecutivo el que sanciona un Decreto de adecuación salarial.

Asimismo, el régimen de convocatorias de oficio por el Poder Ejecutivo ha estado signado por la determinación de rondas sucesivas, lo que impulsa la celebración de laudos a término. Máxime que con la introducción de la nueva ley, la convocatoria –en caso de omisión del Poder Ejecutivo– puede ser provocada preceptivamente por la petición de cualquiera de las partes.

Sin embargo, puede suceder que en votaciones unánimes, además de fijarse salarios y determinarse categorías, se incorporen regulaciones sobre condiciones de trabajo en un laudo; en tal caso, cabe preguntarse hasta cuándo rigen tales condiciones y si las mismas se incorporan a los contratos individuales de trabajo.

Estas interrogantes se plantean porque en una controversial solución –que no resulta novedosa en el derecho comparado de países de relevancia, ni en la propia normativa regulada por la RIT núm. 91– la norma legal incorpora la regla de la ultra actividad respecto del convenio colectivo cuyo término estuviese vencido, disponiendo que se mantendrá la plena vigencia de todas sus cláusulas hasta que un nuevo acuerdo lo sustituya. Lo que hace la ley es invertir las consecuencias naturales del cumplimiento del plazo y la extinción del convenio, admitiendo que ello sólo puede no ocurrir si las partes hubiesen acordado lo contrario. La solución aprobada, por otra parte, viene a contradecir una de las notas típicas o caracterizantes del convenio colectivo descripta por Plá Rodríguez; nos referimos a la temporalidad que el autor le asignaba a los acuerdos negociados colectivamente.

No obstante, en este aspecto es más que discutible la extensión de estas soluciones a los laudos votados en los Consejos de Salarios.

Fundamos esta conclusión en el hecho de que, a diferencia de la negociación de un convenio colectivo –que resulta del simple acuerdo bilateral y autónomo de las partes–, el laudo puede imponerse a la voluntad de una de las partes por la aplicación de la regla de las mayorías que rigen la votación del mismo. En tal caso, no existe posibilidad real de la misma de “acordar” el laudo, sino que imperativamente éste se le aplica y extiende por efecto de la imperatividad impuesta por la ley.

Si una parte no puede acordar los contenidos del laudo, menos aún será posible acordar la excepción que sí prevé la norma, de la extinción de todos los beneficios pactados en el convenio colectivo, cuando el aporte de su consenso es el que permite la celebración del mismo.

En estos casos, la regla debería ser exactamente la contraria; el laudo mantiene su vigencia durante el plazo expresa o implícitamente pactado. Una vez concluido ese plazo, aun cuando haya sido votado por unanimidad, todos sus contenidos se extinguen, porque la norma no tiene un fundamento en la libre autonomía bilateral de las partes, sino que posee un carácter atípico, teñido por la heteronomía que representa la participación de terceros (delegados el Estado) en su conformación, es fruto del resultado de una votación (que no necesariamente supone un acuerdo), no puede ser objeto de denuncia anticipada por las partes y admite impugnaciones administrativas (en los términos que prevé el art. 19 de la Ley 10.449).

III. Conclusiones

11. Una experiencia típicamente uruguaya

Una visión ajena a la realidad de nuestro país, podría aventurar que el sostenimiento de instituciones como los Consejos de Salarios y la producción de normas jurídicas de la naturaleza de los laudos que en su seno se negocian y luego trascienden a la estructura de ordenación y reglamentación de la materia laboral, constituye un atávico resabio de una época largamente superada. O, mejor aún, podría imaginarse que ello conspira con la necesaria flexibilidad que exige el desarrollo económico, el progreso social y el avance tecnológico y productivo, descolocando al Uruguay del seno de naciones que compiten en un marco de generalizada globalización.

Tal afirmación contradice, sin embargo, la impronta histórica, idiosincrática, cultural y socio económica de nuestra experiencia nacional.

El país exhibe un escenario –para nada exento de críticas– en el que prevalece un desenvolvimiento genuino de las relaciones colectivas de trabajo. Ello transcurre, además, en un marco de ejercicio pleno de la libertad sindical, con organizaciones sindicales representativas, conflictos multiformes y una negociación colectiva desplegada a gran escala. El grado de conflictividad, que resulta incluso elevado, ha sabido cohabitar con mecanismos de producción de normas negociadas colectivamente. Pocos son los países de la región que detentan tasas de afiliación sindical, exacerbación conflictiva y cobertura de la negociación colectiva, como se verifican en el caso de Uruguay.

Los Consejos de Salarios constituyen un mecanismo de reafirmación conceptual y práctica del tripartismo como expresión de principio, susceptible de dar cabida y promover la participación de todos los intereses involucrados en el seno del conglomerado social.

No puede perderse de vista que el ejercicio de los cometidos asignados por la ley a estos órganos tripartitos, excede incluso la mera consulta o el asesoramiento, ya que se trata de órganos de formación de decisiones, a través de la celebración de convenios colectivos y la formulación de laudos que son aprobados y extendidos a terceros.

Han demostrado constituir mecanismos de efectos redistributivos no sólo en el corto, sino también en el largo plazo. Históricamente, y pese a las alternancias que ha tenido su funcionamiento, los Consejos de Salarios resultaron altamente beneficiosos, al promover un mecanismo de fijación de retribuciones mínimas que los empleadores no podían abatir. De ese modo, fue posible contemplar las necesidades de aquellos sectores de actividad con escasa o nula presencia sindical, incapaces de obtener un mejoramiento de las condiciones de trabajo por medio de la negociación colectiva directa.

Las prácticas tripartitas sirvieron incluso para superar los niveles establecidos por el salario mínimo nacional, el que progresivamente se fue transformando en un mero dato referencial, ya que las remuneraciones mínimas fijadas por categorías y por actividad, en términos generales, siempre han resultado sensiblemente superiores a aquellos.

Es principalmente en el plano sustantivo, donde ha quedado demostrada su idoneidad para la promoción de la negociación colectiva de la mayor parte de las regulaciones sobre condiciones de trabajo, empleo y calidad de vida de los trabajadores.

La producción normativa constituye un corolario del funcionamiento de estos mecanismos negociales, convertidos en uno de los factores determinantes del progreso y la superación de los estándares mínimos, de carácter imperativo, que surgen de la reglamentación heterónoma del trabajo.

Al mismo tiempo, han servido como fuente de inspiración para la actividad reglamentaria del Estado, a través del dictado de leyes, decretos y resoluciones administrativas que recogen y extienden, con carácter general, algunos de los beneficios decantados por las prácticas de negociación.

Esta realidad responde al fenómeno de desborde o deslizamiento de las facultades previstas en la ley respecto de los órganos tripartitos, que siempre trascendió el ámbito meramente jurídico formal, para convertirse en un mecanismo de retro alimentación de la negociación colectiva.

Como consecuencia de ello, es posible entender que la actividad negociada emanada de los Consejos de Salarios se fue transformando en una fuente material del proceso sociológico de generación de normas reglamentarias de las relaciones de trabajo, al tiempo que contribuyó positivamente a la organización productiva del país, dotándola de una gama de categorías y de descripciones de tareas, así como de pirámides salariales que, por su extensión a la totalidad de las empresas pertenecientes a cada grupo de actividad, propendieron a erradicar el dumping social y la competencia desleal basados en costos diferenciales de la mano de obra.

Paralelamente, en gran medida el establecimiento de estándares económicos salariales y de reglas de relacionamiento entre las partes, constituye un instrumento de cierta previsibilidad para las empresas, permitiendo una planificación de mediano plazo en materia de costos, precios, inversiones, contrataciones, etc. Y más aún, dentro de un posicionamiento de niveles mínimos relativamente homogéneos dentro del ámbito de actividad en el que compite con otras empresas nacionales.

No estamos proponiendo que este modelo sea trasplantable a otras realidades diferentes, que resulte funcional a las mismas o que no deba y necesite ser perfeccionado. Sin embargo, hemos afirmado antes¹² –y lo reafirmamos– que nuestro país no ha conocido, hasta el presente, otro sistema alternativo que le permita funcionar auténticamente –aún con importantes defectos y reparos– dentro de un marco pluralista y democrático de sus relaciones colectivas de trabajo.

REFERENCIAS

¹ Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

² Pla Rodríguez, Américo, *El salario en el Uruguay*, Montevideo, F. de D., 1956, T. II.

³ Rosenbaum Rimolo, Jorge, *Laudos de consejos de salarios*, en *Treinta y seis estudios sobre las fuentes del Derecho del trabajo*, Montevideo, 1995.

⁴ Al preverse la aplicación a todo un grupo económico de actividad, o a sub sectores, es decir, a los Sub Consejos que preveía el art. 11 de la Ley 10.449 y que a partir de la convocatoria del año 2005 son determinados tripartitamente por el Consejo Superior de Salarios o por acuerdo unánime de las partes sociales representadas en el propio Consejo de Salarios, conforme surge del Acta de acuerdo tripartito suscrita el 16 de abril de 2005.

⁵ Osvaldo Mantero, *La llamada “homologación” y otras formas de intervención del Poder Ejecutivo en las resoluciones de los Consejos de Salarios y la negociación colectiva*, en página web del Instituto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Montevideo.

⁶ De Ferrari, Francisco, Derecho del Trabajo, Buenos Aires. Ed. Depalma, 1971, T.IV.

⁷ Abella de Artecona, Martha, Consideraciones primarias sobre algunos aspectos de la regulación salarial en la actividad privada, en Rev. Derecho Laboral No.138.139, Montevideo, abril- setiembre de1985.

⁸ Rivas, Daniel, Homologación y extensión de los convenios colectivos, en Veintiséis estudios sobre los convenios colectivos, Montevideo 1988; Dieste, Juan F., Decretos salariales y homologación administrativa que incorpora condiciones de trabajo procedentes de la negociación colectiva, en Revista Judicatura N° 40, Montevideo, 1999.

⁹ Opinión vertida en nuestra exposición en el Curso de la Asociación de Magistrados del Uruguay llevado a cabo en la ciudad de Rivera en 2005.

¹⁰ Naturaleza de los laudos de los Consejos de Salarios y su relación con los convenios colectivos, ob. cit.

¹¹

¹² Rosenbaum Rimolo, Jorge, El sistema uruguayo de negociación colectiva, en Rev. Derecho Laboral N° 234, Montevideo, abril – junio de 2009.