

## 8. El concepto de cadena productiva

Debe tomarse en consideración que aparece un concepto nuevo, extraño a la ley 10.449, como lo es el de cadena productiva. Este concepto generó la discrepancia del sector de los transportistas nucleados en la Intergremial de Transporte Internacional de Carga (ITPC) al momento de discutirse la sanción de la actual ley 18.566. Ellos entendían que el concepto no se encuentra definido y puede llevar a interpretaciones de cualquier especie en cuanto a quienes pueden ser los sujetos de una negociación colectiva, e incluso a quienes alcanza un convenio<sup>25</sup>.

En los hechos, el concepto de cadena productiva aparece como más ligado a la economía que al derecho. Una definición sencilla nos es brindada por Espinoza Gálvez quien identifica una cadena productiva como "... un sistema constituido por actores y actoras interrelacionados y por una sucesión de operaciones de producción, transformación y comercialización de un producto o grupo de productos en un entorno determinado"<sup>26</sup>.

Bajo esta definición los sectores primarios de la economía (agricultura, ganadería), no pueden visualizarse como separados del mundo industrial. Esto es, la producción agrícola se enlaza con la industrial y aparecen las cadenas agro industriales, pero el concepto de cadena productiva da un paso más. Supone adicionar las etapas de comercialización y aún las logísticas como puede ser el transporte. En un ejemplo, una cadena productiva que abarque a los productores de arándanos no sólo debe quedarse en toda su producción agrícola, sino que se extiende a su recolección, transporte y acondicionamiento, procesamiento por fábricas que tal vez produzcan dulces o algunos productos cosméticos o medicamentos y luego alcanzar la comercialización del producto final.

Como se advierte, en estas concepciones establecer los límites muchas veces resulta un proceso muy complejo. En efecto, los servicios que se vinculan a las cadenas productivas por lo general no sólo son utilizados por una cadena; pensemos en el caso del transporte o aún del sistema financiero que están presentes en casi todas las cadenas productivas. Sin embargo, hemos intentado adelantar algunas definiciones primarias, las cuales se verán con el transcurso del tiempo.

Debe de retenerse que la decisión de negociar en Consejos de Salarios por cadena productiva es una decisión que radica en el Consejo Superior Tripartito.

## 9. Creación, supresión y traslado de grupos y sub grupos

Como viene de verse la creación de grupos y su competencia material, esto es: las actividades que quedan en el comprendidas, recae en el Consejo Superior Tripartito. Una vez adoptada la decisión de creación por parte de éste último, se solicitará que el Poder Ejecutivo la convierta en acto administrativo (decreto).

<sup>25</sup> Ver artículo publicado en el diario *El Observador* de fecha lunes 20 de julio de 2009 p. 7.

<sup>26</sup> ESPINOZA GALVEZ, Geovanny. *Mejores prácticas '0-2006*. disponible en [www.gestiopolis.com](http://www.gestiopolis.com).

El contenido de un grupo de actividad puede ser muy diverso. Tomemos como ejemplo la descripción del Grupo N° 5 "Industrias del Cuero, Vestimenta y Calzado. Curtiembres y sus productos. Marroquinería. Prendas de vestir. Calzado. Artículos de cuero con proceso industrial para consumo animal. Saladeros y secaderos de cuero". Esta variedad temática, torna necesario que se creen unidades de negociación que comprendan exclusivamente a un sector o subsector de la actividad económica. A esas unidades se las denomina con el nombre de subgrupos y aún admiten divisiones menores como es el caso de los capítulos.

En el ejemplo propuesto veremos que el Grupo tendrá varios subgrupos: uno para la industria de la vestimenta, otro para las curtiembres, otro para las marroquinerías, etc..

Debe apreciarse entonces que es el Consejo Superior Tripartito, quien posee el derecho de establecer la competencia material de cada Consejo de Salarios y además la posibilidad de transferir actividades de un grupo a otro.

**¿Quién puede crear un subgrupo?** En la discusión de la clasificación de actividades realizada en el Consejo Superior Tripartito en el año 2005, se acordó que en aquellos grupos en los que explícitamente figuran en el acta de fecha 16 de abril del mismo año actividades identificadas con números "los mismos se corresponden con subgrupos del Grupo de actividad. Ello no implica que esa enumeración sea taxativa entendiéndose que una vez instalado el respectivo Consejo, el mismo está facultado para crear nuevos subgrupos"<sup>27</sup>.

Esto importa una primera solución: los sub grupos o en el caso que corresponda los capítulos, son creados por cada Consejo, no requiriendo autorización del Consejo Superior Tripartito ni decreto que los convalide. Desde nuestro punto de vista, una vez creado corresponde darle noticia al Consejo Superior Tripartito a efectos de que mantenga actualizada la nómina de grupos y subgrupos que componen los Consejos.

Además el acta del Consejo Superior Tripartito a la que se ha hecho alusión prosigue indicando: "La fusión o eliminación de los sub grupos establecidos en el respectivo acuerdo únicamente podrá ser considerada por el Consejo Superior Tripartito, el que resolverá por consenso. De no llegarse al consenso, resolverá el Poder Ejecutivo".

Esto es, cuando en el ámbito del Consejo se decida fusionar dos o más subgrupos o eliminar una de estas unidades de negociación pactadas en la referida acta, la competencia será del Consejo Superior Tripartito. A nuestro juicio si los subgrupos fueron creados por el Grupo, no rige esta cláusula y es el Consejo de Salarios de éste último quien adoptará la resolución.

<sup>27</sup> El documento puede ser consultado en rev. *Derecho Laboral* Tomo XLVIII, N° 218, abril junio de 2005, FCU, Montevideo, p. 319 y ss.

### 10. Integración de los Consejos (Grupos y Subgrupos)

Estos órganos se integran respondiendo al clásico tripartismo promovido por la OIT. De allí que en ellos participan en un plano de igualdad empleadores, trabajadores y el Estado. Los dos primeros representan a sus sectores profesionales y el tercero encarna los intereses de la sociedad. Como todos sabemos el Estado no es un sujeto pasivo en el sistema de relaciones laborales, sino que lleva adelante una política laboral y dentro de la misma una salarial en concreto. Los Convenios Internacionales del Trabajo N° 26 y 131 (los cuales ratificó nuestro país) imponen la obligación a este sujeto de las relaciones laborales, de fijar salarios mínimos y garantizar en forma periódica su aumento.

Cada Consejo de Salarios está integrado por siete miembros, conforme lo indica el inciso 2° del artículo 6 de la ley 10.449. Tres de dichos integrantes son representantes del Poder Ejecutivo, el primero de esta delegación actuará como presidente del órgano. Dos miembros representan a los trabajadores y dos a los empleadores.

No está resuelto en la ley como se produce la integración de los sub grupos. En los hechos, como veremos a continuación guardan un paralelismo con lo dispuesto para los grupos de actividad.

### 11. Designación de los miembros de los Consejos de Salarios

La ley 10.449 en su redacción original disponía un sistema de elección para la designación de los delegados a los Consejos de Salarios. Este consistía en que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social preparaba dos tipos de padrones electorales: uno con todos los empleadores y otro con todos los trabajadores. Luego con cada uno de ellos organizaba una elección para obtener los delegados de cada grupo. Este sistema fue aplicado en la primera etapa de vida de los Consejos de Salarios (hasta la creación de COPRIN). En 1985, al convocarse nuevamente dichos órganos, el Poder Ejecutivo advirtió que el tiempo que insumía organizar la elección, conspiraba contra la necesidad imperiosa de adecuar los salarios en ese momento. Para ello acordó (con los interlocutores sociales) acudir al mecanismo de designación de delegados en forma directa por parte del Poder Ejecutivo, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores.

En los hechos, ese fue el método que se utilizó hasta la sanción de la ley 18.566. Se hacía un llamado por parte del Gobierno a todas las organizaciones de empleadores y trabajadores (sin ninguna clase de restricción) a efectos que se postularan aquellas que se consideren suficientemente representativas en cada rama de actividad, para que se les adjudicara la titularidad en cada uno de los diferentes grupos. Realizadas las postulaciones el Poder Ejecutivo decidía a quien consideraba más representativo, siguiendo las pautas que preveía tanto la legislación internacional como la nacional. Así veíamos que la ley 13.556 hablaba que la organización más representativa era la que resultaba de los siguientes criterios: a) la que arroje el resultado de las elecciones de los Consejos de Salarios,

Cajas de Asignaciones Familiares u organismos análogos; b) la antigüedad, continuidad e independencia de la organización<sup>28</sup>.

La ley 18.566 en su artículo 13 le otorga una nueva redacción al artículo 6° de la 10.449. Se deroga el mecanismo de selección de delegados a través del sistema electivo y se dispone que el Poder Ejecutivo actuando en consulta con las organizaciones más representativas, es quien designa a los delegados de los trabajadores y empleadores en los Consejos.

Se reserva además al Poder Ejecutivo la posibilidad de designación de delegados en aquellos sectores "donde no existiere una organización suficientemente representativa" la cuales le serán propuestas por el Consejo Superior Tripartito, "o en su caso adoptará los mecanismos de elección que éste proponga" (inciso final del artículo 61). Este artículo debe ser leído y comprendido en coordinación con lo dispuesto en el inciso B del artículo 10 de la ley de negociación colectiva, donde al Consejo Superior Tripartito, además de darle la competencia de efectuar la clasificación de los grupos, le otorga la facultad de designar "Las organizaciones negociadoras en cada ámbito".

En todas las hipótesis, las organizaciones profesionales interesadas en asumir la representación de un grupo de actividad, elaborarán listas con sus candidatos a cada Consejo y las presentarán al Ejecutivo para que este emita un acto administrativo (resolución o decreto) designándolos como tales. En caso de pugna entre dos organizaciones profesionales por asumir la representación en un Consejo, la decisión no la adopta el Ejecutivo, sino que el tema será sometido al Consejo Superior Tripartito quién en definitiva tendrá la última palabra.

La resolución del Consejo Superior Tripartito designando a una organización como la más representativa, será para el Poder Ejecutivo (que es quien debe dictar el acto administrativo con el nombramiento definitiva) la motivación del acto administrativo. Su impugnación debe realizarse como la de cualquier otro acto de similares características, mediante los recursos editados en el artículo 317 de la Constitución de la República y sus leyes reglamentarias.

## 12. Criterios para elegir la organización más representativa

El artículo 14 de la ley N° 18.566 establece que al momento de considerar una organización más representativa se deberán tomar en cuenta los criterios de antigüedad, continuidad, independencia y número de afiliados. Se incorpora el criterio cuantitativo contenido en las disposiciones de la Organización Internacional del Trabajo no contemplado en la ley 13.556, suprimiéndose los relativos a resultados de las elecciones en los Consejos de Salarios, Cajas de Asignaciones Familiares y organismos análogos.

Sostiene Barretto -en posición que compartimos- que la mencionada norma no establece un "... orden de prioridad en los criterios de representación de-

<sup>28</sup> En nuestra opinión este aspecto de la ley 13.566 fue derogado por el artículo 14 de la ley 18.566.

