

19. Asimismo, toda la ley núm. 10.449 da oportunidad a que de que se operen "deslizamientos de los contenidos", que es un medio a través del cual pueden alcanzarse en la práctica razonables adecuaciones a una realidad cambiante, sin afectar los términos de la ley, ni su objetivo<sup>25</sup>.

Son varios los ejemplos que pueden citarse como demostrativos de la utilidad del recurso que la redacción de la ley habilita. Los que en cierto momento cumplieron una muy importante función, son los siguientes.

a) Designación directa de los miembros de los Consejos, (con la aquiescencia y a propuesta de los sectores profesionales) por la vía de un deslizamiento del contenido del art. 8 de la ley.

b) Homologación de los convenios colectivos, habilitada por los arts. 14 y 20 de la ley.

### III. Apostillas sobre el régimen de los Consejos de Salarios luego de la reanudación de las convocatorias

19. La reanudación de las convocatorias de los Consejos de Salarios se ha operado en un momento en el cual algunas cuestiones que habían sido muy importantes en períodos anteriores, pueden considerarse actualmente superadas o han perdido significación.

Entre ellas, es del caso mencionar tres: a) La pretendida derogación de la ley 10.449 por la 13.720 y sus ulteriores modificaciones, que hoy nadie ha intentado replantear; b) La cuestión de la retroactividad de los laudos, que en su momento cobro una muy grande importancia<sup>26</sup>, a causa de su peso cuantitativo, y c) La infundada pretensión de algunos gobiernos de considerarse arbitros de la decisión de convocar o no a los Consejos de Salarios<sup>27</sup>.

20. En cuanto a la naturaleza de los C. de S. y de sus decisiones, la posición mayoritaria de la doctrina, en la primera época, se inclinaba a califi-

<sup>25</sup> Este fenómeno, puesto de manifiesto por Tullio Ascarelli y subrayado por Bruno Veneziani, se caracteriza por el contraste entre la estructura de un instituto jurídico y su función real, de donde resulta que la misma norma puede asumir nuevas funciones enteramente diferentes de las consideradas originalmente, con independencia de una modificación de su forma (Veneziani, *La mediazione dei pubblici poteri...*, Il Mulino, Bologna, 1972, p. 18).

<sup>26</sup> V. el debate organizado por el Colegio de Abogados con ese título. La versión del mismo se publicó en la rev. *Der. Lab.*, t. IX, p. 1 y ss. Pone en evidencia la importancia que tenía esa cuestión, en ese momento, el hecho de que el debate se transmitiera en directo e íntegramente por CX16, Radio Carve.

<sup>27</sup> Los fundamentos de esa afirmación pueden consultarse en "La convocatoria de los Consejos de Salarios", in *Los Consejos de Salarios...*, cit., pp. 65 y ss.

car a los C. de S. como "órganos administrativos" o de "colaboración con la Administración" y a los laudos, como "actos administrativos de características especiales"<sup>28</sup>. Con posterioridad, se abrió camino la posición que sostenía que se trataba de tribunales de conciliación y arbitraje, conforme al art. 57 de la Constitución de la República<sup>29</sup>.

Como ha sido puesto de relieve por la doctrina, la cuestión se complicó grandemente a partir de la convocatoria de los C. de S. de 1985<sup>30</sup>, debido al hecho de que al realizarse las mismas se saltó deliberadamente (Decreto 178/1985), la disposición legal que manda proceder a elecciones por voto secreto para la designación de los delegados de los sectores profesionales de los correspondientes Consejos.

Esa anomalía se reiteró en las convocatorias ulteriores (D. 105/005), con el aditamento de un seguimiento gubernamental más intenso en las últimas.

A consecuencia de la referida anomalía, el efecto esperado de las decisiones de los C. de S., tanto si el acuerdo se alcanzó por unanimidad o por mayoría dentro del mismo, o que sus términos hayan sido acordados desde fuera por los sectores profesionales o en otras situaciones que han podido detectarse<sup>31</sup>, sólo se alcanza a través de decretos que, en definitiva, se apoyan en el Decreto-ley 14.791 de 08.06.1978<sup>32</sup>.

20. Según acaba de hacerse referencia, a partir de 1985, se ha considerado que en una situación en que sigue existiendo unidad sindical, era conveniente para la celeridad de las actuaciones y por otras razones igualmente válidas, continuar prescindiendo de la elección por voto secreto de los representantes de los sectores profesionales en los Consejos de Salarios.

Sin embargo, voces autorizadas han reclamado en estos últimos tiempos, la reimplantación del sistema en su plenitud<sup>33</sup>.

<sup>28</sup> En el debate del Colegio de Abogados, la posición mayoritaria fue sostenida por Sayagués, Cattaneo, Gelsi, Plá Rodríguez y otros, y algo matizada, por Couture (*Der. Lab.*, t. IX, cit.).

<sup>29</sup> Es la posición que sostuvo el autor de este artículo y mantuvo desde ese debate.

<sup>30</sup> Ermida, op. cit., p. 90.

<sup>31</sup> Racciatti, O.; De la Riva, A., "Los Consejos de Salarios de 2006", in *rev. Der. Lab.*, t. L., núm. 225, pp. 133-134.

<sup>32</sup> En este último período, a diferencia de lo que ocurrió en el caso de las decisiones de los C. de S. convocados a partir de 1985, no se ha intentado la convalidación de lo actuado por los C. de S. a través de una disposición legal (art. 83 de la L. 16.002).

<sup>33</sup> Sarthou, op. cit., p. 60.

21. Como quedó dicho en los párrafos anteriores, la ley 10.449 contemplaba una muy limitada intervención al P. E. en la fijación de los salarios, pues solo admite la observación y la eventual corrección de salarios.

Por la naturaleza del órgano y por las especificaciones de la ley, no parece que pueda hablarse de dependencia jerárquica de los Consejos de Salarios al Poder Ejecutivo. Por consiguiente, no eran arreglados a derecho ciertos controles que en algún momento el *Consejo Nacional de Gobierno* (1952-1966) pretendió imponer, como condición previa para la publicación de los laudos en el Diario Oficial. Conviene aclarar, a esos efectos, que aunque no se trataba de un requisito legal para la validez de los laudos, tal publicación constituía el método por excelencia para su conocimiento y en la práctica, era considerado por los empresarios como indispensable, para considerarse obligados a cumplirlos.

22. En ese entendido, es admisible y hasta deseable para lograr cierto grado de coherencia en la política económica y social, que el P. E. comunique instrucciones a sus delegados, pero no parece que pueda dictar "pautas" rígidas que, en la práctica, subordinen a los representantes de los sectores profesionales a sus dictados y que priven de autonomía a un órgano de filiación constitucional.

Se dirá que el Poder Ejecutivo tiene competencia para fijar los salarios por sí mismo y que, por consiguiente, eso le daría autoridad para someter a sus designios a los C. de S.

Sin embargo, es bueno recordar que la disposición en cuestión es un decreto-ley, ratificado en forma cuasi provisional<sup>34</sup>, que no se corresponde con las facultades acordadas al P. E. por el art. 168 de la Constitución, ni respeta en su tenor literal, la categórica exigencia de "consulta exhaustiva" a los sectores interesados, exigida por el Convenio internacional N° 131, (como lo ha señalado insistentemente el Comité de Expertos).

#### IV. Breve resumen

En el Uruguay, la idea y la sustancia de un método para fijar salarios mínimos a través de órganos tripartitos, surgió hace casi cien años por la intuición genial de Emilio Frugoni y se materializó en la ley núm. 10.449 hace más de sesenta.

<sup>34</sup> Sobre esta ley: Plá Regules, M<sup>o</sup>. J., "La ley de convalidación de los actos legislativos", in *Der. Lab.*, t. XXVIII, p. 225 y ss.

En ese extenso lapso, las críticas abundaron, incluso esta ley padeció largos periodos en que dejó de aplicarse y hasta se creyó que no regía más. Sin embargo, en los momentos criticos en que el nivel de los salarios reclamaba medidas prontas y apropiadas para su progresiva recuperación, los Consejos de Salarios demostraron su utilidad, no sólo para lograr ese propósito, con todas sus favorables consecuencias, sino también para rehacer el sistema de las relaciones laborales.

Muchas de las ventajas que han derivado del funcionamiento de los Consejos de Salarios son atribuibles a la aptitud del texto de la ley que los creó, para adaptarse a los cambios

No obstante las previsible dificultades para su efectiva implementación, merece especial mención y aplauso la universalización del régimen, decidida en este último período de aplicación de la ley.

