

PLUS DE CARESTIA DE VIDA Y POLITICA DE SALARIOS

EL plus de carestía de vida no puede estimarse ni como una modalidad ni como una subespecie de un sistema de remuneración del trabajo. Con afanes más bien teóricos se le puede distinguir y hasta diferenciar del salario, distinción que unas veces puede perseguir como finalidad lograr evasiones o exenciones de tipo fiscal, o evitar la cotización obligatoria a las Cajas de Seguridad Social.

Se abriga la confianza de que el encarecimiento de la vida ha de ser un fenómeno económico pasajero, que pronto se volverá a la normalidad, porque el *auge* tocará el techo, y vendrá el derrumbamiento de precios, entrando la economía en una situación *estabilizadora*. Condicionado a la cláusula *rebus sic stantibus*, cuando cambien las circunstancias se volverá, pues, a los primitivos salarios.

Esta vuelta, esta *regresión*, ¡qué difícil será para que pueda producirse!; los acontecimientos económicos habrán de ser de una extrema gravedad social para que el legislador se encuentre con poder moral bastante fuerte para ordenar la taja de los salarios. Hasta podría pensarse si ese sentido de progreso, de mejoramiento social continuo, que tiene el Derecho del trabajo, como principal característica política, no se encontrará amenazado de desaparecer cuando se ordene la derogación de estos pluses de carestía de vida, por la vuelta a la normalidad, porque si para producirse esta derogación pasan unos cuantos años, también cabrá pensar que durante ese tiempo el nivel de vida de los trabajadores, por la marcha ascendente del progreso, habrá subido también en unos grados. Sin embargo, a pesar de todo, en la depresión de 1929 se alzaron voces, y muy fuertes, que no pedían derogaciones de pluses de carestía de vida, sino algo más: reducciones de salarios para combatir la crisis y salir de la depresión, y en Australia y en muchos Estados se produjeron reducciones oficiales

de tarifas de salarios, aunque en algunas ocasiones se ocultase esta reducción con despidos en masa o reducciones de jornada.

Los pluses de carestía de vida significan también para algunos una forma disfrazada y simplista de aplicar escalas móviles de salarios, huyendo de la rigidez de aquellos sistemas que fijan plazos de tiempo, relativamente largos, para que se puedan producir las revisiones; pero tratan también de evitar la excesiva movilidad de los sistemas puros de escalas móviles. Los pluses de carestía de vida se quieren colocar en un punto medio: acuden a remediar la pérdida del poder de compra de los salarios por la subida de los precios, aumentando aquéllos con un suplemento o un porcentaje que refleja la elevación de los precios o el índice de la carestía.

En las reglamentaciones nacionales de trabajo se estima que estos pluses tienen el carácter de circunstanciales, transitorios y periódicamente revisables, los cuales desaparecerán tan pronto se superen las circunstancias económicas de anormalidad que los motivaron. A nuestro juicio, cuando se aborda una reglamentación de trabajo de una industria por primera vez, resulta de defectuosa técnica jurídica el establecer unos salarios mínimos bases y después fijar un aumento sobre ellos en concepto de plus de carestía de vida, cuando sería más conveniente señalar en la reglamentación un plazo relativamente prudencial de vigencia, ni largo ni corto, al final del cual debería producirse la revisión y adaptación de los salarios a las nuevas circunstancias, ya que estableciéndose en ella salarios diferenciados, por zonas o localidades, no son necesarios los pluses para corregir diferencias de regiones o provincias en cuanto al nivel de coste de vida si ya se reconocen salarios de zonas.

Los pluses de carestía de vida intentan ser los correctores de la rigidez del salario; sirven para sincronizar su poder real, como medio de satisfacer las necesidades del trabajador, coordinándose con las exigencias de una economía dinámica y fluctuante; operan, pues, modificando las bases tradicionales del contrato y suponen una ayuda eficaz a éste con las adaptaciones que están encargados de producir, vigilando siempre el salario real.

El Ministerio del Trabajo se ha apartado de seguir una política de salarios rígidos, teniendo en cuenta las condiciones anormales y cam-

biantes de la economía española en estos últimos años, y ha venido legislando por una serie de disposiciones, con la tendencia a dejar abierto el campo de la iniciativa privada, siempre que ésta se produzca en beneficio de los trabajadores; es decir, estableciendo unos salarios que, siendo superiores a los mínimos, producirían unas indudables ventajas económicas.

Las disposiciones básicas en esta materia son los Decretos llamados de política de salarios de 31 de marzo de 1944 y de 16 de enero de 1948, y la Orden de 15 de febrero de 1951. Pérez Botija estima que por la primera disposición legal casi puede aceptarse la existencia, aunque en forma indirecta, de pactos o acuerdos colectivos. Quizá en pura teoría fuera admisible concederle a este Decreto dicho valor; pero la práctica ha puesto de manifiesto que no, y el mismo autor así lo da a entender cuando, al volver de nuevo sobre el tema en un lugar de su Tratado, señala una característica muy cierta y muy bien vista, y que pone de manifiesto un evidente peligro en la finalidad atribuída a este decreto cuando se pregunta «si el llamado Decreto sobre política de salarios no establece un *wages ceiling*, esto es, un techo de salarios o régimen de salarios máximos.»

Si los salarios mínimos son obligatorios y no se pueden derogar por acuerdos entre las partes nada más que en un sentido alcista, el artículo 1.º del Decreto de 16 de marzo de 1944 parece sentir una excesiva preocupación porque los salarios mínimos sigan siendo los obligatorios, ya que si se establecen unos salarios más elevados, lo que jurídicamente se puede hacer, y en forma muy legal, por un contrato laboral ordinario, no se reconoce a este contrato fuerza legal si el hecho de esta elevación no se ha comunicado, siguiendo unos trámites, a la Dirección General de Trabajo.

La necesidad de esta comunicación puede tener como intención el que adquieran fuerza obligatoria *más segura* que la que tendrían de ser un acuerdo privado; pero tampoco parece esto ser justificación suficiente, ya que el acuerdo privado, en caso de violación, el camino a seguir por el lesionado sería el de demandar su cumplimiento ante la Magistratura de Trabajo.

Quizá la explicación más satisfactoria de la finalidad perseguida por el primer Decreto de política de salarios se encuentre en una doble

razón: por una parte, no perder el monopolio de fijación de salarios que detenta el Ministerio de Trabajo en los casos que se fijen salarios más elevados por las Empresas, obligándoles a revalidarlos, más bien que a homologarlos, ante el propio Ministerio; y la otra razón puede encontrarse en fiscalizar y controlar mejor el movimiento de fijación de salarios, por sus repercusiones económicas, evitando la anarquía que se produciría y los casos de competencia desleal que podrían darse entre las Empresas.

Pero si esto son razones favorables, muy sanas, que abogan en pro de este decreto, también tiene su parte adversa. Los empresarios pueden perder la iniciativa y el aliciente en introducir mejoras de salarios si se les condiciona a cumplir estos requisitos legales de que sean comunicados a la Dirección General de Trabajo para que apruebe estas mejoras. Ello actuará de posible freno; el cumplimiento de estas formalidades y requisitos podrá despertar temores en el empresario generoso, que le llevarán a seguir la línea más fácil, renunciando a establecer estas mejoras por lo que se las *vigila* y *fiscaliza*. Por eso, si muy teóricamente cabe pensar que un régimen de convenciones colectivas pueda existir, en base de este decreto, prácticamente no sucede así, y, además, parece ser que legislándose sobre condiciones mínimas debería existir una libertad en cuanto a las condiciones máximas para rebasar los salarios reglamentarios, y esta libertad, que si existe aparece, no obstante, fuertemente reglada por el Decreto de 31 de marzo de 1944.

El Decreto de 16 de enero de 1948 no introduce modificaciones substanciales sobre el anterior, sino más bien reglas de procedimiento para señalar el trámite de aprobación de los aumentos, pluses y mejoras sobre los salarios. Su interés se encuentra centrado al hecho de exigir la aprobación de la Dirección General de Trabajo cuando se trate de Empresas de cincuenta o más trabajadores. Con ello el campo de aplicación parece notablemente reducido por lo poco frecuente de encontrarnos Empresas con una plantilla de personal superior a cincuenta. Claro está que el campo de aplicación del decreto de 16 de enero de 1944 aparece descrito en una forma harto imprecisa: «Serán nulos y carecerán de todo valor... los acuerdos... siempre que afecten a la totalidad o a una gran parte de las Empresas de una rama

o actividad, en una provincia o localidad determinada.» Este era, pues, el campo de aplicación del Decreto de política de salarios, ampliado con su añadidura posterior, la de 16 de enero de 1948, afectando a las Empresas de cincuenta o más trabajadores. Quedaban, por lo tanto, fuera de la esfera de acción de estos decretos las Empresas cuyas plantillas de trabajadores fueran inferiores a cincuenta y siempre que el acuerdo de elevación de salarios no afectase a una gran parte de ellas, pues en este caso, independiente de su plantilla, aun siendo inferiores a cincuenta, les era de aplicación el Decreto de 31 de marzo que fué complementado, no modificado, por el de 16 de enero de 1948.

El establecimiento de los pluses de carestía de vida queda condicionado a la aprobación por parte de la Dirección General de Trabajo. Estos pluses voluntarios ponen siempre de manifiesto un espíritu de generosidad por parte de las Empresas que los conceden, pues se adelantan con sus mejoras voluntarias a lo que más tarde van a ser pluses reglamentarios u obligatorios. Pero en la práctica se suscitan serias dificultades, pues muchas veces, por la parte de los trabajadores, con un afán de mejorar muy plausible, y otras desconociendo la buena conducta laboral seguida por las Empresas, pretenden la acumulación de pluses, es decir, los voluntarios sobre los obligatorios. ¿Hasta qué punto es esto justo y posible? Veamos.

Si la legislación de salarios, como el legislador español dice, tiene un carácter de condiciones mínimas, obligatorias, resulta obvio que no puede obligarse a las empresas a abonar salarios máximos, cuando se aumenten aquéllos por el establecimiento de pluses u otras medidas, si las Empresas ya mantenían un nivel de salarios superior a los mínimos legales, produciendo un *englobamiento* sobre las tarifas mínimas de los pluses reglamentarios y los voluntarios.

Las Empresas que implantaron los pluses voluntarios siguiendo los requisitos establecidos en los Decretos de política de salarios, podían compensar estos pluses con los nuevos reglamentarios y obligatorios que se establecen, y las que no hubieran observado estos requisitos no pueden producir esta compensación. La solución aparece lógica en un sentido: produce un beneficio para aquellas Empresas que han tenido muy presentes estos Decretos; pero, ¿y en los casos que no se hubieran observado? Entonces no se puede producir esta

compensación: se convierten en realmente obligatorios, pese a que en el artículo 1.º del Decreto de 31 de marzo se diga: «que serán nulos y carecerán de todo valor y efecto, considerándose jurídicamente inexistentes, todos los acuerdos adoptados por los empresarios que entrañen elevación de salarios...», «será requisito ineludible que el Ministerio de Trabajo los apruebe de manera expresa». Es decir, que si no se siguieron los trámites y no se obtuvo la aprobación del Ministerio, estos pluses carecen de fuerza obligatoria y parece ser que, por tanto, pueden quedar suprimidos por la decisión unilateral del empresario que los implantó; pero no sucede así, sino todo lo contrario. Estos pluses son los que se convierten realmente en obligatorios y no compensables.

En realidad se opera con esta conducta una especie de sanción para aquellos empresarios que acordaron *libremente*, sin ponerlo en conocimiento de la autoridad laboral, un aumento de salarios. La medida en este sentido está justificada. El solicitar la aprobación de la Dirección General de Trabajo aparece como un acto *necesario* que produce, además, los efectos de autorizar una cláusula de reserva para poder suprimir o compensar estos pluses cuando el legislador así lo disponga; pero cuando no se ha solicitado esta aprobación, no existe, no se ha creado esta reserva de suprimirlos o compensarlos a favor del empresario. La razón de esto para nosotros radica principalmente en la necesidad de mantener un orden de salarios y un control, evitando la anarquía que se produciría cuando éstos empezasen a *moverse* al margen de todo conocimiento o vigilancia estatal, movimientos que si una vez podrían producirse en un sentido alcista, no tardarían en producirse también en un sentido de reducción.

Aún hay otra razón poderosa para ello, si se tiene en cuenta la intención proteccionista que guía siempre al legislador en materia de salarios: el empresario no puede actuar libremente introduciendo y suprimiendo pluses de carestía de vida voluntariamente, cuando él lo crea conveniente a sus intereses patronales, y, en este sentido, los Decretos de política de salarios no impiden la creación voluntaria de pluses, pero sí regulan su creación y también su supresión. El plus nace, cuando es voluntario, unas veces por pura generosidad, pero otras veces para estímulo al rendimiento, para producir una selección de mano

de obra o por otras variadas razones de conveniencia patronal. Suponerles ligados unilateralmente a la voluntad del empresario para su supresión, significaría admitir su profunda analogía con una donación o un contrato de adhesión, y, en realidad, son novaciones del contrato de tarifas mínimas, en una forma muy favorable al trabajador, y no puro favor del empresario susceptible de retirarse por su propia voluntad.

Al no utilizar el empresario la facultad de que se le aprueben oficialmente los pluses voluntarios por él creados, pierde el derecho de reserva para su absorción o compensación, por un acto puramente voluntario, cuya justificación será por móviles de conveniencia muy personal en la actitud del empresario.

Por eso, estimando que estos pluses voluntarios no aprobados oficialmente, son verdaderas novaciones del contrato, *mejoras, condiciones más beneficiosas*, el legislador decide su conservación, respetándolas como unas condiciones contractuales más favorables, ya existentes, ya por la fuerza de la costumbre o por razón del núm. 2 del artículo 9 de la ley de Contrato de trabajo. Por eso en las Ordenes ministeriales que aprueban estos pluses se dice: «... incrementará el sueldo o retribución real de que el personal disfrute... y no podrá ser absorbido ni compensado total o parcialmente, salvo con los aumentos retributivos que hubieran podido conceder las Empresas debidamente autorizadas por este Ministerio de conformidad con el Decreto de 16 de enero de 1948.»

El deseo del legislador es la acumulación del plus voluntario y reglamentario cuando no se solicitó su aprobación oficial. Quizá una de las razones más poderosas que pese en el ánimo del legislador sea la de su convencimiento de que el plus, si es generosidad de la Empresa, también supone capacidad de pago para establecerlo, selección de mano de obra, aliciente para el rendimiento del trabajador y, por tanto, por tan variados motivos, debe estimarse la conveniencia de que subsista la obligatoriedad del mismo.

Si tenemos en cuenta la Orden de 15 de febrero de 1951, dada para resolver las cuestiones suscitadas por las pequeñas Empresas, es decir, las menores de cincuenta trabajadores, que creyeron no les afectaban los Decretos de política de salarios, veremos que la intención

del legislador es la del mantenimiento de los pluses de carestía de vida voluntarios junto con los obligatorios, en una forma más exagerada si se le compara con la situación de que gozan las grandes Empresas acogidas a los Decretos de política de salarios. Se puede pensar se ha producido una situación de desigualdad, si se contempla el problema comparándolo con la solución que encuentra en el caso de las Empresas mayores de cincuenta trabajadores. Para éstas, para la compensación del plus voluntario con el reglamentario, puede hacerse, simplemente, por haber pedido, en el momento de implantar el plus voluntario, la autorización oportuna para establecerlo; pero si a las Empresas de menos de cincuenta trabajadores, aunque no hayan procedido a solicitar la autorización, porque creyeron que no les afectaban los Decretos de política de salarios, se les concede a todas la facultad de instar la compensación o absorción de los pluses voluntarios, se requiere, de conformidad con la mencionada Orden, que «la aplicación estricta de la norma general pudiera constituir *un grave peligro* para la estabilidad económica de una empresa o resultara manifiestamente contraria a la equidad».

Interesante sería generalizar este principio o, lo que es lo mismo, condicionar la compensación o absorción de los pluses de carestía de vida en las grandes Empresas a los criterios que se han de seguir para las pequeñas, y que son los que marca la Orden de 15 de febrero de 1951, y por tanto, estimar derogadas las cláusulas de compensación o absorción de pluses y mejoras que llevan inserta las Ordenes ministeriales que establecen los pluses de carestía de vida, produciendo una igualdad de tratamiento para las grandes y las pequeñas Empresas y, al mismo tiempo, suprimir las consecuencias desiguales que produce entre las grandes Empresas el hecho de haber solicitado o no la aprobación de los pluses voluntarios, cuyos resultados económicos son demasiado importantes para colocarlos en pie de igualdad en la competencia económica.

HÉCTOR MARAVALL CASESNOVES