

Derecho del trabajo	340
---------------------------	-----

teramericana de Derechos Humanos, la OEA y de otros grupos particulares como Amnistía Internacional y la FEDEAM.

¿Existe justificación para tal conducta?, ¿es un crimen?, ¿es un castigo? Habiendo afirmado antes que se trata de una práctica permitida y/o ejecutada por agentes del gobierno, parece difícil pensar que sea definida como un delito, aunque sobre las bases de un Estado de derecho no hay ninguna duda de que sea delito. Lo común es que se niegue sistemáticamente su existencia, cuando se plantea en organismos oficiales donde esos gobiernos son miembros oficiales. Está considerado crimen por autoridades internacionales, pero no así por las autoridades del país donde se señala que se practica frecuentemente. Las sanciones entonces serán limitadas y simbólicas (el reproche internacional). Lo más que puede lograrse, afirma, en el caso de un organismo como la ONU, son pronunciamientos a manera de resoluciones, en las que se recomienda que cese esa práctica, y en ocasiones, condena en un documento público.

La situación difiere desde la perspectiva de los gobiernos que la practican. Para ellos es un castigo dirigido a impedir la alteración del orden interno, siguiendo los lineamientos de la doctrina de seguridad nacional que justifica cualquier medio para cumplir su objetivo. Sin duda alguna, un grave antecedente para el futuro de América Latina.

Sobre el mismo tema, y en forma igualmente interesante, encontramos el Informe Final sobre Derechos Humanos y Sistemas Penales en América Latina elaborado por Raúl Zaffaroni.

Dolores E. FERNÁNDEZ MUÑOZ

DERECHO DEL TRABAJO

DUMONT, J. P., "Los sistemas de seguridad social ante la crisis económica", *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. 106, núm. 1, enero-marzo de 1987, pp. 43-67.

El autor de este interesante artículo es director de investigaciones y relaciones exteriores del Centro Nacional de Estudios Superiores de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo de Francia, cuya sede es la ciudad de París. Plantea en el mismo, tres cuestiones socioeconómicas: 1a. La forma en que han evolucionado los sistemas de seguridad social

a partir del momento en que se produjo el primer choque petrolero de los años 1973-1974; 2a. Los ajustes que han obligado a realizar este acontecimiento en materia de política social, particularmente en los países industrializados y en los que están en vías de desarrollo, así como la reacción de los gobiernos ante las dificultades con las cuales tropiezan actualmente los regímenes de protección social, y 3a. La protección de las pensiones de vejez-invalidez-desempleo, contra los efectos de la crisis que hoy se padece. Procuraremos, en forma sintética, ofrecer un breve panorama de cada cuestión.

Respecto de la primera, expresa el profesor Dumont que cuando se juzgan los trastornos económicos y sociales a la distancia de diez a quince años, los principales indicadores ponen de manifiesto que la situación dista mucho de ser uniformemente catastrófica. En primer lugar porque una serie de países que en los años ya citados iniciaron su despegue económico, al igual que aquellos que poseen recursos petroleros, continuaron experimentando por cierto tiempo una notable conversión o conservaron al menos el crecimiento de su producto interno bruto. En segundo término porque la crisis de los años 1974-1984 en nada se asemeja a la crisis del periodo anterior a la Segunda Guerra Mundial, porque aun cuando es cierto disminuyó la producción de la mayor parte de los países industrializados durante uno o dos años; esta disminución ha sido menor que la causada en los "años negros de 1929 a 1933". En tercer lugar, contrario a lo ocurrido en la década de los treinta, ha sido posible mantener el crecimiento productivo durante un largo periodo de diez años, mismo que apenas ha terminado o se ha modificado.

¿Cuál es la relación de este fenómeno con la seguridad social? Para el autor, hablando estrictamente en términos de seguridad social, precisa reconocer que en los años recientes se han presentado fenómenos que han hecho decaer los servicios debido a una serie de circunstancias provocadas por el propio decaimiento económico de aquellos países con inflación considerable, pero sobre todo, debido a la disminución del crecimiento productivo en la mayor parte de los países, aunado al desempleo y a una serie de crisis de diversa índole, que ha traumatizado a las poblaciones del planeta y ha ejercido una gran presión económica.

La realidad actual es la presencia de la inflación que en forma persistente ha castigado a naciones como Canadá, Estados Unidos de América, Francia y el Reino Unido y con mayor rigor a Argentina, Brasil, México y Turquía, en donde los pesados gravámenes que ha sido necesario imponer a las finanzas sociales, al igual que la falta de empleo y el

creciente endeudamiento de sus administraciones públicas, constituyen los fenómenos que han producido una crisis generalizada que afecta los mecanismos de la seguridad social, impidiendo su ampliación por falta de recursos, al aumentar día con día el número de personas que requieren atención, y ser mayor el desempleo y menor la capacidad de financiamiento.

Este fenómeno nos conduce a otro planteamiento del autor. Considera que tanto los países avanzados como los menos desarrollados en materia de protección social, se encuentran sometidos, en grados y ritmos diversos, al fenómeno que denomina *ciclo de políticas sociales*, que para él son aquellas que, después del choque petrolero, impidieron una rápida recuperación de la economía, debido al desparpajo y despreocupación de los gobiernos, quienes lejos de tomar precauciones prosiguieron sin limitación su política de crecimiento social. Al no producirse la reanimación económica esperada, se pensó entonces en sanear la situación financiera a través de una política de modernización que permitiera los mismos resultados sin grandes sacrificios. La cosa no resultó y entonces se ha pensado en poner en práctica una política de austeridad, pero con grave freno a las prestaciones sociales.

Este ciclo de tres fases: *crecimiento social, modernización y austeridad*, ha dominado las tendencias gubernamentales, no sólo de los países capitalistas sino de los socialistas, ya que en todos se sigue hoy una política severa, a base de soluciones restrictivas, producto de la deflación que trajo consigo el mercado petrolero. Argelia, Gabon, Grecia, México, Noruega y Portugal se ven en nuestros días obligados a tremendos recortes presupuestales que afectan sus regímenes de seguridad social, limitando y reduciendo el avance que ya observaban.

La OIT ha preparado recientemente importantes estadísticas relacionadas con el costo de la seguridad social. En ellas es posible observar la distancia que media hoy entre la progresión de las prestaciones sociales y la progresión del producto interno bruto, con el resultado de un crecimiento negativo o nulo. Esta progresión había sido el índice para calibrar el desarrollo institucional de la seguridad social en Alemania Federal, Canadá, Estados Unidos de América, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza, países que han frenado actualmente el crecimiento de las prestaciones sociales. En Italia, Japón, Noruega y Dinamarca, dicho crecimiento se ha disminuido parcialmente, sin llegar a un nivel inferior al de la tasa de desarrollo. Pero donde el desplome ha sido notable es en Bélgica, Francia, Grecia, Australia y Nueva Zelanda, pues en estos países se ha puesto un freno a las prestaciones que ya ha provocado problemas internos, ya que se ha obligado

a los beneficiarios a sufragar parte de ellas, fuera de las cuotas normales impuestas.

Evitar la indización es el gran problema de nuestros días. Las soluciones puestas en marcha han sido distintas: *a)* en algunos países sólo se da protección selectiva a personas de edad, a quienes se han aumentado las pensiones que devengan (Argentina, Argelia, Austria, Hungría, Francia, Noruega, Gabon y Túnez); *b)* otros han adoptado un sistema de revalorización modulada análogo al que se aplica al subsidio familiar (España, Grecia, Italia, Rumania, Polonia y Yugoslavia); *c)* en algunos se incrementan las pensiones más bajas únicamente de acuerdo con el alza de precios, siendo decreciente dicha indización tratándose de las pensiones más elevadas y nula a partir de un determinado nivel (Brasil, Estados Unidos de América, Canadá, Japón, México, Zaire y Tanzania), y *d)* en algunos, las familias con hijos a cargo y los desempleados, han visto revisadas sus prestaciones a fin de mantenerlas y sólo han sido ampliados los seguros de vejez e invalidez (Perú, Ecuador y Chile en América Latina; Egipto, Marruecos y Madagascar en Africa; Indonesia, Malasia y Tailandia en Asia).

Las soluciones económicas más severas han traído como resultado: *a.* El congelamiento transitorio de prestaciones familiares; *b.* El aumento de las cotizaciones cuando los saldos han sido negativos para las instituciones de seguridad social; *c.* La estabilidad de las prestaciones para mantener en grado de suficiencia la administración de los servicios; *d.* La supresión del salario tope a efecto de favorecer el aumento de las cotizaciones en forma proporcional, y *e.* La imposición de sistemas de contribución por solidaridad, o sea, la distribución de los recursos de aquellas personas que perciben altos salarios y quienes pueden ofrecer mayores aportaciones, lo cual se controla por medio del ingreso de los contribuyentes, como ya se hace en España y la República Federal de Alemania.

Para el profesor Dumont pensar en el retraso o aplazamiento de las reformas sociales que interrumpen o hagan deficitaria la seguridad social, sería dar marcha atrás al progreso y a la necesidad. Prefiere se observen al menos bases mínimas que eviten conmociones sociales y se reparen grietas experimentadas en la impartición de seguros de vejez, incapacidad, desempleo, etcétera, que permitan mantener en pie el edificio principal. Evitar el desperdicio y cuidar los recursos resulta más eficaz que imponer una política de austeridad que agrave el azote que representa la falta de servicios sociales.

MARTÍN VALVERDE, Antonio, "Los límites del derecho de huelga en la administración pública", *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, año 6, núm. 18, septiembre-diciembre de 1986, pp. 21-51.

Advierte el doctor Martín Valverde que el propósito de su estudio es abordar las cuestiones jurídicas generales de la huelga en la administración pública y no sus aspectos particulares; esto es, la posición de asimilación de funcionarios y trabajadores en relación con el fenómeno de la huelga, ya que en los tiempos recientes se ha venido abriendo paso una tercera vía doctrinal cuyo rasgo característico es el tratamiento de la huelga en la función pública, no a partir del derecho a la libertad sindical, sino de la defensa de los legítimos intereses profesionales de los empleados y conforme a sus propios medios de acción colectiva. Lo positivo tanto de la "doctrina clásica" como de la "doctrina moderna" nos lleva a una distinta perspectiva sistemática que constituye esa tercera vía, necesaria para fundamentar la posibilidad de estallamiento de una huelga de funcionarios y empleados, apoyada en procesos y prácticas distintas, de hecho intermedias, entre los conceptos básicos de función protectora del Estado y organización formal de la administración pública.

Las disposiciones legales que mencionan o aluden a la huelga de funcionarios y empleados, se clasifican, según el autor, en tres grupos: el primero de ellos formado por preceptos constitucionales; el segundo integrado por los preceptos de prohibición de la huelga para determinados servidores públicos, como pueden ser los miembros de las fuerzas armadas o los miembros de las fuerzas de seguridad; el tercero por un conjunto de disposiciones ya sea de carácter penal o administrativo, que consideran "reos de sedición a los funcionarios o empleados que suspendan su actividad en todo género de servicios públicos o de reconocida e inaplazable necesidad y que a la vez permite la deducción automática de haberes durante el tiempo de huelga".

De la relación de disposiciones legales referentes a este tipo de huelga se debe desglosar como grupo aparte, el conjunto de normas prohibitivas relacionadas a la conducta de los miembros de las fuerzas armadas y los cuerpos de seguridad, a quienes se prohíbe toda suspensión de labores; pero en lo que respecta a los otros dos grupos, el tratamiento constitucional de la materia permite distintas opciones interpretativas, entre las que no resulta fácil elegir, al cubrir un limitado espacio normativo. Así, por ejemplo: el descuento de haberes o la aplicación de determinados preceptos del Código Penal, en el caso de

huelga de funcionarios y empleados, comprende lagunas tan notorias de la ley que muchos de los casos presentados los ha debido resolver la jurisprudencia, con base en resultados no apreciables para apoyar en ellos una doctrina. El hecho cierto ha sido que mientras no cambie el panorama legislativo y entre tanto se produzcan nuevos pronunciamientos jurisprudenciales que aborden de manera más sistemática y desde una perspectiva general la huelga de funcionarios públicos y empleados, el segmento de los ordenamientos aplicables continuará en una zona de penumbra, en la que no resulta fácil trazar la línea divisoria entre conductas lícitas e ilícitas, situación que no beneficia como puede apreciarse, ni a la administración pública ni a los servidores públicos, ni a sus representaciones profesionales.

Considera el doctor Martín Valverde en este aspecto, que resulta esencial la cuestión de la titularidad del derecho de huelga, porque entre la prohibición absoluta de la huelga y la asimilación de los funcionarios y empleados a los trabajadores de régimen laboral, se encuentran dos planteamientos intermedios que merecen atención: uno, el que parte de la base de que el marco constitucional es indiferente o indecisorio en lo que concierne a la huelga, consintiendo a nivel legal o reglamentario tanto una regulación restrictiva o prohibitiva como una regulación permisiva de esta conducta de conflicto; otra, el que se apoya en el reconocimiento genérico de la libertad sindical para la admisión constitucional de la huelga en la administración pública. Examinemos con él las bases constitucionales de los derechos concedidos a los servidores del Estado.

La Constitución española, aun estableciendo un tronco común de derechos profesionales (artículo 35.1), observa un cuidado terminológico especial al enmarcar las diferencias entre los regímenes jurídicos de los simples trabajadores, respecto de los funcionarios y empleados. El propósito es separar la legislación laboral de la propiamente constitucional en materia de huelga; esto es, no se contempla de hecho la inclusión de los funcionarios y empleados entre los sujetos del derecho reconocido por el artículo 28.2, al existir para éstos un tratamiento diferenciado, por considerarse a la administración pública como una organización de trabajo sometida a principios peculiares distintos a los que rigen en las empresas privadas; éstas funcionan sobre la base de la libre iniciativa del empresario, limitada por derechos individuales y colectivos de los trabajadores; en cambio, en la administración pública es indispensable atenerse a determinadas reglas especiales de contenido, que se encuentran inscritas en el artículo 103.3 del texto constitucional.

Por esta razón "la tercera vía" a que se ha hecho mención sobre la huelga en la administración pública, deja al gobierno español en plena libertad para elegir entre los distintos tipos de regulación que caben en la materia, que van desde el derecho de libertad sindical atribuido a toda clase de trabajadores, en función de la autodefensa de intereses constitucionales, hasta el modelo tradicional del servicio fiel (el militar) donde la huelga es considerada como incumplimiento profesional y motivo de conducta ilícita. Para el autor el reconocimiento a los funcionarios y empleados del derecho a la libertad sindical podría ser considerada dentro del marco constitucional que regula las funciones de la administración pública, como el único elemento posible de apoyo a la licitud de la huelga en la función pública, pero en el cual no se contempla base alguna para el ejercicio de ese derecho.

La realidad jurídica de este postulado, estriba en que una cosa es ofrecer apoyo constitucional a la huelga de funcionarios y empleados como parte de un sistema complejo de facultades de autodefensa, pero otra distinta aceptarla como un derecho autónomo, dirigido a un sector unitario de trabajadores, pues dentro del presupuesto legal establecido por un conjunto de limitaciones fundadas por la propia Constitución, que obligan a consideraciones distintas, en efecto se encuentran, ante todo, limitaciones que derivan de la configuración de la administración pública como organización presidida por el principio de jerarquía; otras que proceden de la concepción de la huelga de funcionarios y empleados como actividad conexas de la actividad sindical y no como derecho autónomo; y en tercer término, limitaciones que impone la cláusula constitucional de garantía de los servicios esenciales a la comunidad.

Las primeras han sido establecidas con base en el régimen de monopolio de los servicios públicos, en el que es básico el principio de disciplina profesional. Las segundas, fundadas en las "peculiaridades de la libertad sindical" de las que ya se ha hablado, las cuales aunque parten del reconocimiento de sindicatos, secciones sindicales, representaciones unitarias de oficina o centros administrativos, señalan que cualquier suspensión del trabajo habrá de sujetarse a una conducta especial y a un procedimiento compatible con las condiciones del principio de jerarquía (análisis de la organización convocante a huelga, referéndum del grupo afectado en caso contrario, notificación en tiempo y forma a la superioridad, etcétera). Las terceras con apoyo en la garantía fundamental del servicio público: el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad, ya que no todos pueden ser afectados por una huelga. En España los llamados "servicios mínimos",

decretados como tales por las autoridades gubernativas, han impuesto modalidades varias al derecho de huelga, que van desde evitar la lesión de otros derechos e intereses merecedores de protección por parte del Estado, hasta impedir el abuso de la huelga que acarree perjuicios desproporcionados e innecesarios al público.

Ha sido por tanto el Tribunal Constitucional quien en sus múltiples resoluciones ha ido afinando un procedimiento especial, para separar las huelgas lícitas de las ilícitas o abusivas, fijando una serie de requisitos previos (entre ellos el preaviso) y prohibiendo la "huelga por sorpresa", o sea, para nosotros, el paro o interrupción de labores en un momento determinado. Esto ha traído como consecuencia —según el autor— la formación de una legislación especial de trabajo que distingue entre los derechos y deberes profesionales de carácter individual de los servidores públicos y los propiamente colectivos consignados en la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS), constitucionalmente limitados en materia de acción sindical. Esto aleja a los funcionarios y empleados públicos de la órbita del derecho del trabajo y los ubica en un régimen especial por así decirlo, no regido por la lógica del mercado sino por la racionalidad burocrática "de servir con objetividad los intereses generales de la Constitución española (artículo 103.1)".

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

NICOLINI, Giovanni, "Lo sciopero in Italia", *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, Milán, año III, núm. 4, octubre-diciembre de 1985, pp. 721-754.

A partir de una reflexión general sobre la huelga, el autor enmarca su estudio dentro del examen de la jurisprudencia constitucional, contemplando los efectos reflejos de dicha figura en el orden penal y civil. En este sentido, abunda en el carácter y orientación del derecho y la libertad de huelga al tenor de lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución italiana. Es así, que al analizar la definición jurídica de esta institución y la legitimidad de su ejercicio, deslinda con claridad la huelga de imposición político-económica, en torno a la validez de sus límites penales, respecto a la justificación de los fines que persigue ese derecho.

Más adelante se ocupa de la naturaleza jurídica de la huelga y repara en la concepción tradicional de que una vez concertada la abstención de las labores con miras a la tutela del interés profesional, cada trabajador tiene el derecho subjetivo de abstenerse de la prestación de sus servicios. Atento a dicha premisa, Nicolini considera que esta impronta teórica repugna con la identificación de la huelga económico-profesional con aquella de fines contractuales, toda vez que si se trata de un derecho potestativo del trabajador dentro de su relación con el patrón, sólo puede ejercitarse como una pretensión frente a éste y no para favorecer reivindicaciones ajenas a la reglamentación contractual de la relación jurídica laboral, excluyéndose la injerencia o determinación del empleador.

Desde su punto de vista, la huelga debe entenderse como un derecho absoluto de la persona, ejercitado en la forma de facultad jurídica potestativa. Por otra parte, sus fines y alcances no se agotan en el ámbito restringido de la relación laboral con el patrón, por lo que puede afectar otras reivindicaciones, verbigracia las profesionales, a todas luces diversas al compromiso laboral individual. Por consiguiente, estima que aunque su ejercicio presuponga la forma de un derecho potestativo, en esencia constituye un derecho absoluto de la persona, típicamente configurable como un derecho público subjetivo de libertad, que puede tener efectos en las relaciones interprivadas.

Con base en el criterio de la Corte Constitucional, que define al derecho de huelga como la abstención de las labores de un complejo de trabajadores con miras a la defensa de los intereses que les son comunes, el autor contempla, pormenorizadamente, sus límites coesenciales.

Entendida como suspensión, el autor estima que la huelga se traduce como la abstención concertada y temporal del trabajo que puede ser general o parcial. Enfatiza, sin embargo, que esa suspensión parcial no justifica el empleo de formas de acción directa como las llamadas huelgas a escaquera o a sollozos (de paros intermitentes), que la jurisprudencia ha contemplado como figuras ilícitas que en línea de principio se traducen en auténticos incumplimientos a la obligación de prestar los servicios. Agrega, por otra parte, que la huelga parcial constituye una forma de prestación irregular del deber jurídico laboral de trabajar.

Posteriormente señala que congruente con este tipo de huelga es justificable la reacción de autotutela del patrón consistente en el cierre de la empresa o establecimiento, así como la refutación del trabajo irregularmente prestado, omitiendo, claro está, su retribución corres-

pondiente. En tales supuestos el patrón no incurre en los comportamientos antisindicales prohibidos expresamente por el artículo 28 de la Ley de 20 de mayo de 1970, número 300, mejor conocida como Estatuto de los Trabajadores.

En mérito a las cláusulas generales de la corrección y buena fe, suele contemplarse como impropia la huelga parcial, desarrollando el autor una perspectiva crítica sobre la teoría de la correspondencia de los sacrificios con el daño injusto.

Revisa con gran rigor el proceso de adecuación de la Corte de Casación italiana al curso de los conflictos colectivos, contemplando los reflejos de las más modernas orientaciones jurisprudenciales. Cuidadoso siempre de un marco integral, el autor analiza también las modalidades y prácticas sindicales comprendidas en la hipótesis de no colaboración.

Particularmente interesante resulta este estudio en cuyo fondo se advierte la preocupación doctrinal de Nicolini en el sentido de que dentro de la novedosa experiencia italiana, es imprescindible realizar el examen de la jurisprudencia constitucional cuando se realice la investigación del derecho de huelga. En dicho sentido consigue el autor articular a sus reflexiones teóricas una espléndida recolección de criterios jurisprudenciales, que evidencian una cuidadosa orientación actual en el tratamiento de la huelga en Italia.

HÉCTOR SANTOS AZUELA

OZAKI, M., "Las relaciones de trabajo en la administración pública.

2. Los conflictos del trabajo y su solución", *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. 106, núm. 4, octubre-diciembre de 1987, pp. 471-490.

Con base en las discrepancias entre las asociaciones profesionales de trabajadores al servicio del Estado y los empleadores públicos, respecto a las condiciones laborales y otros aspectos complejos de las relaciones de trabajo, el autor desarrolla un estudio sobre sus perfiles en el ámbito de la administración pública.

Tras precisar que la fuente principal de estos conflictos es la negativa de las autoridades a negociar con sus trabajadores, M. Ozaki analiza el espectro de las controversias colectivas, no sólo en razón de las reivindicaciones sindicales, sino de las inconformidades de los asal-

riados con las decisiones gubernamentales o de los propios patrones que pudieran afectarlos.

Atento al aumento sensible de los conflictos de trabajo en el ámbito de la administración pública durante los últimos diez años, el autor pretende descubrir y, dado el caso, diagnosticar las causas más importantes y sus soluciones más factibles.

De entre los motivos basilares de dichos conflictos, el autor señala la presencia de las dificultades presupuestarias determinadas por la prolongada recesión económica; el nuevo enfoque de los gobiernos para orientar su política hacia un liberalismo neoclásico o el burocratismo que entorpece o definitivamente niega la negociación colectiva en este campo.

Al pretender encontrar formas de resolución, Ozaki pondera el juego de la negociación profesional, apuntando el valor estimable de la mediación, el arbitraje o la conciliación, de llegar a entramparse o fracasar la concertación bilateral.

Sobre este particular repara en el alcance del arbitraje y las diferentes formas que pudiera revestir, contemplando las diversas experiencias en países como el Reino Unido, Canadá, la India, los Estados Unidos, Nueva Guinea, Australia o Malasia.

Dentro de un estudio comparativo, indica que tanto las instituciones como las instancias dedicadas a arbitrar en los conflictos, varían no sólo en los diversos países, sino dentro de las propias jurisdicciones internas de éstos. Analiza, entonces, el acceso al arbitraje y el poder discrecional con que se dota a los árbitros, apuntando que en los límites de su mandato tienen suma flexibilidad para formular libremente sus laudos. Aclara que en línea de principio, y dentro de circunstancias ordinarias, dicha facultad discrecional tan sólo se encuentra limitada por el ordenamiento jurídico vigente, precisando, sin embargo, que en los últimos cinco años, diferentes gobiernos han impuesto normas para restringir el poder de discreción de los árbitros.

Por definición, señala, y a diferencia de las recomendaciones de un mediador, los laudos arbitrales obligan a ambas partes. Sin embargo, y en tratándose de las relaciones laborales en el sector burocrático, el Parlamento en mérito al ejercicio de su autoridad incontrastable, tiene la potestad de limitar el principio señalado y, en su caso, derogarlo, legislando para tal efecto en materia de preservación de los intereses generales. Contempla en estos supuestos, la experiencia de la India, Australia y el Reino Unido.

Ozaki analiza, un poco más adelante, el marco y las perspectivas de los conflictos colectivos de trabajo, refiriéndose a las huelgas y a dife-

rentes perfiles de la acción directa del trabajo. Sobre este particular indica que desde hace cerca de veinte años es notable el incremento de las huelgas producidas en el ámbito de los servicios públicos, en numerosos países, muestra de la beligerancia e inconformidad de los trabajadores de dicho sector; situación que coincide muy curiosamente, con la inquietud sindical advertible en forma evidente dentro de la propia actividad oficial desde los principios de la década de los sesenta.

Paradójicamente, señala el autor, menguó muy notablemente la frecuencia de las huelgas dentro del sector privado, en la experiencia comparada de numerosos países, debido sin duda a la carencia de las posibilidades de negociación profesional de los sindicatos de trabajadores, como consecuencia de la persistente recesión económica y el agravamiento en el problema del desempleo. La proliferación de la llamada acción directa entre los empleados públicos, aun en diversos sectores donde no contaban con la posibilidad jurídica de sindicalizarse, desembocó en experiencias curiosas como el de determinarlos a formar agrupamientos profesionales y acudir inclusive a la huelga. Tal fue el caso de los profesores de varias instituciones públicas en Filipinas, tanto en 1983 como 1985.

No soslaya, sin embargo, que las cosas hayan cambiado mucho hacia el presente decenio merced al rigor del Estado patrono como consecuencia de la producción de las radicales restricciones de índole presupuestaria. Y así, dentro de esta perspectiva, Ozaki describe y analiza las características más importantes de la acción directa en la experiencia profesional burocrática.

Desde un muy peculiar punto de vista, el autor concluye que el sistema de las relaciones de trabajo sufre hoy su primera gran prueba, después del florecimiento reportado en décadas precedentes.

HÉCTOR SANTOS AZUELA

PARRA ARANGUREN, Fernando, "Las normas fundamentales en el anteproyecto de ley del trabajo", *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, Caracas, núm. 65, 1986, pp. 7-46.

Con motivo de haberse cumplido con fecha 16 de julio de 1986 cincuenta años de vigencia de la Ley del Trabajo de la República de Venezuela, la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela dedicó en su totalidad el número 65 de su *Revis-*

ta, a un exhaustivo examen del anteproyecto de nueva Ley del Trabajo, en el que se incluyeron excelentes artículos y estudios críticos sobre varias cuestiones: estabilidad de los trabajadores; protección judicial de la inamovilidad; condiciones de trabajo; salario; créditos laborales; tiempo extraordinario y forma de pago del mismo; régimen especial para el trato de mujeres y menores, domésticos, conserjes y otros trabajadores; la contratación colectiva; las organizaciones sindicales; aspectos políticos de la seguridad social; condiciones y medio ambiente de trabajo; organismos administrativos del trabajo y sanciones administrativas. Un completo panorama de la Ley ya vigente.

Entre los estudios publicados en dicho número seleccionamos el del doctor Parra Aranguren, por comprender precisamente las normas fundamentales y disposiciones generales de los seis capítulos de que se compone la primera parte de la Ley, lo cual nos ofrece un conocimiento panorámico de la misma respecto del deber de trabajar y el derecho al trabajo, así como de la libertad de trabajo y las fuentes e interpretación de la legislación respectiva. Todo ello dentro del marco del más estricto orden jurídico venezolano que, como expresa el autor,

se apoya en valores individuales y colectivos: la persona natural y su naturaleza social, que lo lleva a incorporarse a organismos superiores con miras a facilitar su desarrollo. Relaciones diferentes a las reguladas por el derecho público y el privado, más propias de un sistema de inordinación o integración.

Destaquemos, sin espíritu de crítica y sólo de conocimiento del moderno espíritu laboral venezolano, algunos de los principios sustentados en la nueva Ley.

1. En relación con la primera parte de la nueva ley —indica el doctor Parra Aranguren— señala el artículo 2 que el Estado protegerá y enaltecerá el trabajo, amparará la dignidad de la persona humana con ocasión del trabajo y dictará normas a este fin bajo la inspiración de la justicia social y de la equidad. Para el autor, el Estado, a través de esta disposición, se compromete a proteger y enaltecer el trabajo, así como amparar la dignidad de la persona humana con ocasión del trabajo, mediante: *a)* la irrenunciabilidad de las disposiciones legales y reglamentarias; *b)* la protección y defensa de los derechos de la comunidad; *c)* la posibilidad de estipular derogaciones del texto legal en los convenios colectivos, y *d)* la vigilante actuación de los órganos jurisdiccionales.

La Corte Suprema de Justicia de la República de Venezuela considera —a su juicio— plena de garantías la libertad de contratación en materia laboral, al haber establecido jurisprudencia en el sentido de permitir en los contratos de trabajo la mejoría de las condiciones mínimas establecidas en la Ley, mejoría que al ser lograda queda totalmente protegida, pues las modificaciones introducidas adquieren un carácter de irrenunciabilidad (artículo 16) de los derechos subjetivos. Tal fue la idea apoyada con gran empeño por el doctor Rafael Caldera, uno de los más brillantes autores del anteproyecto que se analiza, idea que cuajó al aceptarse la posibilidad de que los convenios pudieran superar en cualquier situación los mínimos legales.

2. Otros principios incluidos en los artículos 7o., 8o. y 9o., que para el doctor Parra debieron quedar incorporados en el capítulo IV del título I, donde se habla de las personas en el derecho del trabajo, son los relacionados con la inaplicabilidad de las disposiciones de la ley del trabajo a los miembros de los cuerpos armados, así como la exclusión de los funcionarios y empleados públicos del ámbito de validez personal de las normas laborales. Es conforme en el hecho de que leyes especiales manejen estas cuestiones, pero estima que incluir a los profesionales liberales que prestan servicios de educación, salud y otros semejantes, si no ejercen sus funciones de dirección o administración, en el sector de trabajadores comunes, es criticable, porque se establece una injustificada diferencia; por lo mismo no está de acuerdo que en la Ley de Carrera Administrativa, la cual regula a la administración pública, se les excluya entre los servidores públicos, sin existir un motivo fundado para ello. Recuerda lo expresado ante el Senado al discutirse el anteproyecto, pues ahí se dijo que reconocer la condición de los trabajadores dedicados al ejercicio de profesiones liberales que prestan servicios mediante una relación de trabajo, en el sector privado, es reconocer que procede declararlos sujetos de deberes y derechos consagrados en su correspondiente ley de ejercicio profesional, pero también beneficiarios del trabajo en cuanto les favorezca.

3. Del deber de trabajar y el derecho al trabajo, capítulos II y III del anteproyecto, nos dice que los postulados ahí contenidos “no coliden, porque el sistema nacional se funda en la libertad de trabajo, lo cual resulta contrario al deber de trabajar, deber que por otra parte es confuso respecto al principio que consagra el derecho al trabajo”. Con base en el artículo 54 de la Constitución de Venezuela, considera que pueden formularse las siguientes observaciones: *1a.* El deber de trabajar y el derecho al trabajo son complementarios de la libertad de trabajar; en consecuencia, resulta para él redundante se haga én-

fasis sobre los mismos de manera separada. 2a. Ambas reglas señalan para toda persona el deber de trabajar, pero su imperatividad entraña un mandato dirigido al legislador, quien tiene la obligación de hacer efectivo el derecho al trabajo. 3a. La obligación de trabajar se consagra, sin restricción, frente a un pretensor que puede exigir su cumplimiento, por lo cual el autor se pregunta: ¿por qué, entonces, frente al derecho al trabajo de las personas naturales aptas, no se coloca un deudor, con el compromiso jurídico de proporcionárselo? Considera incomprensible el trato que se da a los dos supuestos, al no ofrecerse una respuesta válida jurídicamente para ambos.

4. Respecto de la libertad de trabajo, se apoya en un concepto del doctor Caldera:

La libertad de trabajo o de industria ha significado en las constituciones anteriores, el derecho de cada uno de dedicarse a la industria, oficio o profesión que desee, siendo lícita. Nuestra Constitución estableció en este campo una diferencia: la libertad de dedicarse a la actividad lucrativa que se prefiera, siendo lícita, se considera como un derecho de contenido económico y se la ha colocado en el capítulo respectivo (artículo 96); en cambio, la libertad de trabajo significa carencia de trabas para el ejercicio de la actividad laboral, distinta de aquellas que las leyes imponen.

Para el autor ambas disposiciones se oponen a la noción de subordinación, porque con bastante frecuencia el imperio de las normas laborales se extiende a trabajadores no subordinados jurídicamente. Al no reconocerse este hecho se han quedado rezagados muchos autores de derecho del trabajo, pues pretender imponer como criterio en esta rama jurídica que el trabajo sea subordinado, convierte la regla general en exclusiva, olvidando la existencia de casos en que actúa como sujeto de derecho laboral el trabajador independiente. En general, hay una tendencia a proteger a quienes viven de su trabajo aun cuando no estén bajo la dependencia de un patrono. Por ello —concluye— se ha hablado de devolver al derecho del trabajo su unidad, con base en la noción tradicional de libertad de trabajo, esto es, otorgando a la noción de trabajador independiente la amplitud con la cual se comprende hoy la actividad profesional.

Podríamos ampliar este comentario, pero preferimos remitir al interesado a todos los estudios que fueron redactados en torno al proyecto de nueva ley laboral, por su interés y similitud con varias disposiciones que coinciden con nuestra legislación, mismas que han sido criti-

cadras severamente por los trabajadores, a grado tal, que con sólo dieciocho años de vigencia y pese a las numerosas reformas hechas, se piensa ya en una nueva ley federal que elimine muchos conceptos que han dejado de tener efectividad en la relación de trabajo y amplíe en cambio las cuestiones concordantes con el movimiento económico actual.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

HISTORIA DEL DERECHO

ÁVILA MARTEL, Alamiro de, "La impresión y circulación de libros en el derecho indiano", *Revista Chilena de Historia del Derecho*, Santiago de Chile, núm. 11, 1985, pp. 189-209.

Este artículo, presentado como ponencia al VII Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano, trata sobre la normativa castellana e indiana en materia de introducción, impresión y circulación de libros en España y América, durante el periodo colonial.

El autor, don Alamiro de Ávila, pretende demostrar en él que el régimen indiano, en lo relativo a la circulación de libros, fue el mismo que rigió en Castilla, y que son falsas las afirmaciones de que los territorios americanos estuvieron sujetos a restricciones especiales con el fin de aislarlos en la cultura europea.

Hasta 1502 el comercio y la impresión de libros gozó de libertad completa en Castilla. A partir de esa fecha, por una pragmática de 8 de julio promulgada en Toledo, se estableció por el derecho castellano la obligación de obtener licencias para la publicación y venta de libros. Alamiro de Ávila menciona en este trabajo, basándose en fuentes legislativas de la época, las autoridades que debían otorgar dichas licencias. Esta situación duró hasta mediados del siglo XVI. Después, la introducción del luteranismo en España movió a la Inquisición a promulgar edictos condenatorios y a elaborar los primeros índices de libros prohibidos. Esta política restrictiva quedó plasmada en una nueva pragmática promulgada en Valladolid en septiembre de 1558, que impone pena de muerte y confiscación de bienes a los transgresores de la misma. En esta pragmática se regula cuidadosamente lo relativo a las licencias o permisos de publicación que debían ser otorgados por