

Recensiones

ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL: *La promoción de los regímenes de protección contra el desempleo de medidas y disposiciones destinadas a prevenir o a eliminar el desempleo* (Ginebra, AISS, 1978), 158 págs.

El Informe de la AISS, principal contenido del libro a que se refiere la presente recensión, hace hincapié en las fundamentales misiones de los servicios de colocación de los trabajadores: poner en contacto los trabajadores que buscan un empleo con los empleadores que necesitan mano de obra; el primer trámite será localizar e inscribir a los solicitantes de empleo; comprobar las aptitudes físicas, características psicológicas, cualificaciones y conocimientos profesionales; también estos servicios inscribirán las ofertas de empleo hechas por los empresarios.

Sobre orientación profesional se recomienda la mejora de la calidad de los consejos dados a los consultantes: mejores informaciones en lo que atañe a mercado de trabajo y profesiones; mejor calificación del personal especializado; empleo de métodos nuevos y de equipos especiales y mejores con objeto de descubrir las aptitudes profesionales de los consultantes; ayuda psicológica a los consultantes y orientación más prolongada; mayor duración de la entrevista.

En formación profesional se prevén estas medidas: mejor adaptación a necesidades y eliminación de profesiones obsoletas; construcción de complejos de formación profesional en las regiones de potencial concentración de mano de obra; mayor individualización de los programas, haciéndolos más flexibles en lo relativo a la duración y frecuencia de los cursos; mejor selección de los candidatos; diversificación más amplia y creación de centros polivalentes; mejor coordinación con las instituciones del seguro de paro; contratación más intensiva de candidatos jóvenes; utilización del sistema de computadoras.

Dificultades en readaptación profesional: multiplicidad de instituciones; dificultades financieras; en general, poca eficacia de los talleres protegidos.

Dificultades para promover la movilidad geográfica de la mano de obra: ciertas posibilidades de abuso a una jurisprudencia administrativa no homogénea, respecto a concesión de prestaciones; algunos países desean mejorar los resultados obtenidos, incrementando los importes de las intervenciones o por descentralización más amplia de los servicios encargados de concederlas para conseguir mayor número de beneficiarios potenciales.

Prestaciones relativas a la remuneración de los trabajadores afectados por reconversión empresarial: parece que los patronos que convierten su empresa prefieren contratar mano de obra calificada para conseguir de inmediato rendimiento normal o recurren a la formación profesional acelerada de su personal.

Inversiones privadas: la única conclusión obtenida es que las naciones donde el régimen ha previsto medidas de esta naturaleza los resultados han sido satisfactorios y con tendencia progresiva.

En el volumen se advierte que antes de ocupar a un extranjero es precisa la autorización correspondiente, que la Administración concede siempre que la solicitud del empleador es justificada.

El libro cuyo comentario concluimos representa loable esfuerzo en la pretensión de búsqueda de remedios para paliar el tremendo problema, hoy tan acuciante también en España, del paro involuntario.

Claudina Prieto Yerro

ERBES-SEGUIN, Sabine, y OLLIER, Pierre: *Sociología del Trabajo* (Madrid, Ed. Pirámide, 1978); 182 págs.

En la publicación que comenta la presente reseña, en el capítulo de los objetivos y el entorno de la empresa, se hace hincapié en que hay interacción entre el sistema de decisión de la empresa y los factores económico-sociales exteriores. Por ello los autores sostienen que toda empresa está relacionada con el mercado general de su producto, de un lado; los intereses, con frecuencia divergentes, de los grupos que están presentes, por otra parte. Es decir, el razonamiento considera que la empresa es un sistema que posee autonomía en fuerte grado o medida.

Los autores recuerdan cómo Dominique Monjardet al analizar la empresa parte del punto de vista global de la lógica del sistema denominado capitalista. Su enfoque da muestras de gran acercamiento a la ciencia económica, pero no alude de forma directa al lugar del trabajador.

Se formulan en el volumen que criticamos estas tres clases de definiciones del trabajo como fenómeno social: restringidas, que consideran al trabajo como actividad específica, conduciendo a análisis que sólo contemplan la relación del hombre con su trabajo; intermedias, que consideran al trabajo como función social y centran la investigación sobre las relaciones organizadas en y por el trabajo (grupos y empresas); las definiciones amplias ven en el trabajo el resultado de acción social.

Asimismo se recuerda en cuanto a sociología del trabajo, la definición de George Friedmann en *Traité de sociologie du travail*: «Estudio bajo diversos aspectos de todas las colectividades humanas que se constituyen con ocasión del trabajo.»

En el libro que comenta la presente recensión se advierte cómo Alain Touraine en la citada obra entiende que la función de mando varía con el lugar de la organización: Toda burocracia como función es mediación entre decisión y acción técnica. La función burocrática está aprisionada entre el mundo de la decisión y el de la técnica. Siempre la técnica se encuentra situada en el marco político de las orientaciones de la empresa.

En la publicación que comentamos se pone de relieve la importancia de distinguir entre división técnica y división social del trabajo. Se recuerdan los aspectos sucesivos de la evolución técnica. Friedmann: «La introducción del maquinismo industrial ha provocado una automatización de las tareas.» Pierre Navile: «La automatización tiende a recomponer los procesos de la producción sobre nuevas bases.» Touraine: «Los aspectos significativos de la producción en la sociedad posindustrial se desplazan (los trabajadores centrales tienden a ser intelectuales) rápidamente de la producción de los bienes materiales a la producción de ideas e invenciones.»

Los autores, al contemplar el tema del asalariado en la producción de la empresa, sostienen que todos los expertos están de acuerdo en constatar el crecimiento de un control social por el Estado. Pero es muy complejo el análisis de transformaciones y conflictos, escapando en muchos casos de nuestra comprensión: concepto de trabajo, ciudad, etc.

En definitiva, en nuestra modesta opinión, el libro cuyo comentario concluimos trata el moderno tema de la sociología del trabajo de forma documentada y sistemática.

Germán Prieto Escudero

GARCÍA ORTUÑO, FRANCISCO: *Seguros privados y seguridad social*. Ministerio de Trabajo, Madrid, 1976; 202 págs.

Alfredo Montoya Melgar, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia, recuerda en el prólogo que firma en el libro que la presente *recensión* comenta que la sustantividad del Derecho del trabajo y la de la seguridad social son incuestionables y por ello resulta ridícula la pretensión de borrar sus cordones umbilicales con el Derecho privado, con lo que se monta operación de administrativización incondicional de ambas ramas jurídicas. No es necesario, agrega el prologuista, renunciar al parentesco entre seguros sociales y privados, incluso aunque se admita que aquéllos gestionan servicio público, tesis, por otra parte, que ya expuso Pérez Botija en los años cincuenta y que hoy sigue vigente.

En España, con sistema de seguridad social eminentemente contributivo, afirma Francisco García Ortuño, y en tanto en cuanto que dicho carácter subsista, parece injustificado negar la existencia de verdadera analogía entre el seguro privado y la seguridad social. En el aspecto funcional es evidente la analogía, debido a que lo mismo el seguro privado que la seguridad social realizan «función reparadora del daño, función verdaderamente indemnizatoria».

Actualmente el tema de la aportación del Estado resulta incontrovertible. El problema radica en la debida y amplia cuantificación de tales aportaciones. El autor entiende que no excluye su naturaleza asegurativa el hecho de que el Estado haya de realizar determinadas aportaciones anuales con cargo a sus presupuestos, porque el Estado lo que hace no es satisfacer directamente las prestaciones, sino que contribuye con cantidades dadas de dinero, y la entidad gestora es la que se encarga de realizar el reparto, de acuerdo con la operación de seguro. Si el Estado abonara directamente las prestaciones, en mayor o menor medida existiría comunicación o mezcla entre asistencia y seguro.

En el libro se advierte que no excluye su naturaleza de seguro el hecho de que su gestión pueda y deba considerarse como servicio público. Bernardo-María Cremades y Sanz-Pastor recuerda que seguro y servicio público no son conceptos excluyentes, en lo que también la doctrina extranjera se muestra concorde.

Sabido es que en la nueva concepción de la seguridad social, y en relación con la tesis escisionista decimonónica, se considera que la fungible co-tización, de naturaleza jurídica especial, no está conectada, no tiene interdependencia con el nacimiento al derecho de la prestación (aunque sí con

la cuantía de ésta), puesto que la cotización del antiguo y famoso triángulo asegurado-asegurante-asegurador, rompiendo la relación jurídica del antiguo seguro social, la cotización, decimos, corre hacia el otorgamiento de la prestación o indemnización. La publicación que se comenta, por su parte, concluye: la naturaleza legal de las obligaciones fundamentales que impone, a los distintos sujetos de derecho, el sistema de seguridad social, es esencialmente la causa determinante de la ausencia del carácter sinalagmático en la génesis de la relación. En la cronología decimonónica hay que situar a la realidad de que los seguros sociales obligatorios se conciben no ya como contratos forzosos de seguro, sino como instituciones comprendidas en la naturaleza de servicio público.

En suma: obra muy especializada, que se atreve a abordar García Ortuno en la preparación del texto de la Memoria para la colación de grado de Doctor en la Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia, la que fue calificada de sobresaliente *cum laude*.

Claudina Prieto Yerro

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE SANIDAD Y SEGURIDAD SOCIAL: *Un nuevo modelo europeo de seguridad social. El proyecto de Código de Lovaina*. Madrid, 1978; 213 págs.

La presente publicación se inicia con la «Presentación y análisis general del Código de seguridad social», por el profesor Alonso Olea, en la que afirma que éste es producto de una larga elaboración realizada por el Instituto de Seguridad Social de la Universidad de Lovaina, cuyos trabajos culminaron en el coloquio celebrado en septiembre de 1977.

En primer lugar, el Código quiere respetar y respeta las opciones políticas sobre el nivel de seguridad social. En segundo término, como debe, el Código es obra de juristas. Finalmente, un Código supone al tiempo tener una idea clara de cuáles son los principios que una realidad jurídica ha decantado como básica y haber llegado a un grado de madurez que permite condensar aquéllos de forma adecuada y racional.

El Código merece el estudio más atento. Nuestra seguridad social ha llegado a unos niveles que ninguna reforma que sobre ella se intente puede ser parcial ni oportunista ni arbitrista. El hito próximo de su caminar debe ser una ley con el mismo enfoque general, traído al nivel del tiempo actual, que tuvo la gran promulgación legislativa significada por la Ley de Bases de 1963, y una elaboración de este tipo exige una idea clara en cuanto a las

líneas maestras de las reformas que se intenten en el nuevo planteamiento. Para ellas el Código puede ser fuente de inspiración y piedra de contraste.

A continuación se contiene la parte titulada «El Código visto por sus autores», los profesores Dillemans, Van Langendonck y Van Buggenhout, del citado Instituto, en la que se analizan los tres aspectos básicos del sistema: acción protectora, financiación y organización administrativa.

En cuanto a la acción protectora, se advierte que el Código tiende a lograr una redistribución de las rentas, y con este fin prevé la concesión de prestaciones de base, que llegado el caso pueden ser completadas con seguros libres.

Por otra parte, el modo de pago de las prestaciones ha sido adaptado, habida cuenta de las técnicas financieras modernas. Se ha prestado una atención especial a ciertas situaciones específicas, sobre todo cuando un beneficiario derrocha las prestaciones, cuando las prestaciones son otorgadas a un beneficiario menor de edad, cuando el beneficiario se halla internado en una institución o en caso de fallecimiento. El conjunto de esas disposiciones demuestra claramente la preocupación constante para tratar al beneficiario de prestaciones sociales en pie de igualdad, y no con un cierto paternalismo, como es la tónica general en la actualidad. El beneficiario necesita muy a menudo medidas de protección, a fin de compensar la desigualdad de hecho que existe entre la Administración y el administrado. El individuo que va en busca de prestaciones sociales no es sólo víctima de un determinado accidente social, sino que pertenece además de manera frecuente a las capas más deprimidas de la sociedad.

Respecto a la financiación, se estructura binariamente el sistema: las prestaciones destinadas a garantizar la renta profesional son financiadas por cotizaciones sobre ésta. Tal es el caso de las pensiones de jubilación y de supervivencia, de la renta anual garantizada, de las prestaciones en caso de incapacidad laboral o de desempleo y de la prestación de formación profesional para aquellos trabajadores que hayan trabajado durante seis meses por lo menos. Las demás prestaciones corren directamente a cargo de la comunidad nacional. Se trata de las prestaciones sanitarias, de las familiares, de la renta mínima, de las prestaciones para minusválidos y de la prestación de formación para aquellos que todavía no hayan trabajado durante seis meses.

Es deber de las instituciones de seguridad social garantizar a los asegurados una administración correcta de las prestaciones cualquiera que sea la situación financiera de los regímenes. No se concibe una política de generosidad en el servicio de prestaciones cuando haya excedentes y tampoco

una política de restricción cuando haya déficits. La financiación debe proporcionar los medios necesarios, ni más ni menos.

En cuanto a la organización administrativa, se destaca que los objetivos perseguidos son: realización de un ahorro de tiempo y de dinero; la realización de una responsabilidad política; implantar una centralización donde sea posible por motivos de racionalización, delimitación de las responsabilidades y de simplificación de las estructuras, en favor de los asegurados sociales, y establecimiento de una descentralización donde fuera deseable cara a las relaciones con los ciudadanos.

Se reconoce la existencia de un deber de información impuesto a la Administración, que se corresponde con un derecho de los ciudadanos a obtener un dictamen sobre sus derechos y obligaciones. Se impone, igualmente, a la organización el deber de detección de los derechohabientes: aquélla toma la iniciativa del otorgamiento de la pensión y el asegurado queda libre de rehusarla. Por último, se exige la colaboración del interesado, que comprende tanto la comunicación honesta de todos los datos necesarios cuanto la aceptación de las medidas de control y reconversión.

A continuación se contiene la parte denominada «Un modelo europeo para la reforma de la seguridad social española», de la que son autores José Manuel Canales Aliende, José María Fernández Pastrana y Agustín Rebollo Alvarez-Amandi, en la que se efectúa un análisis metódico de las posibilidades que brinda el Código para la reforma del sistema español, y así se comienza contemplando los problemas estructurales de éste y las posibles soluciones que aquél aporta y se concluye formulando algunas sugerencias adoptables sin necesidad de reformas estructurales. En definitiva, las ideas que se exponen constituyen una contribución importante en la hora actual de remodelación de nuestro sistema, por cuanto alumbran posibles soluciones de un indudable valor pragmático, que sin duda serán tenidas en cuenta en la reforma.

Más tarde se contiene la parte titulada «El proyecto de Código en el marco de la internacionalización de la seguridad social», de la que es autor el doctor H. G. Bartolomei de la Cruz, en la que se ofrece un estudio comparativo del Código con las normas de la OIT en materia de seguridad social, que constituyen un marco de referencia internacional indispensable, toda vez que se trata de formular un proyecto de reforma global de la seguridad social de un Estado miembro.

Por último se expone el «Proyecto de Código para la armonización de las legislaciones nacionales europeas de seguridad social», que está integrado por 243 artículos, agrupados en diecisiete capítulos y éstos en tres partes: disposiciones generales —derechos, conceptos y definiciones, campo de

aplicación, cooperación administrativa, organización, litigios, control y sanciones, financiación—; disposiciones específicas de cada área —renta mínima, cuidados de salud, prestaciones familiares, desempleo, prestaciones por incapacidad laboral, pensión de jubilación, prestaciones de supervivencia, minusválidos, indemnizaciones de formación—, y seguro social libre subvencionado.

En conclusión, hay que agradecer al Instituto de Estudios de Sanidad y Seguridad Social la edición de esta publicación que divulga el contenido del repetido Código y al mismo tiempo difunde las aportaciones de los propios técnicos autores de aquél en orden a las posibilidades que nos ofrece dicho proyecto cara a la reforma del sistema español de seguridad social.

Julián Carrasco Belinchón

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA: *Panorámica demográfica. Análisis, estructura y proyecciones en la población española* (Madrid, INE, 1977); 246 págs.

De la gama de interesantes materias que contiene el libro a que se refiere la presente recensión destaquemos los datos que estimamos de mayor importancia.

La tasa bruta de natalidad por cada 1.000 habitantes en el año 1972 alcanzaba en los países que se indican los índices que se especifican: República Federal Alemana: 11,4; Austria: 13,9; Bélgica: 13,8; Dinamarca: 15,2; Finlandia: 12,7; Francia: 16,9; Reino Unido: 14,8; Irlanda: 22,4; Islandia: 21,9; Noruega: 16,3; Holanda: 16,1; Suecia: 13,8; Suiza: 14,4; España: 19,4; Grecia: 15,9; Italia: 16,3; Portugal: 20,3; Yugoslavia: 17,4; Albania: 35,3; República Democrática Alemana: 11,7; Bulgaria: 15,3; Hungría: 14,7; Polonia: 17,4; Rumania: 19,6; Checoslovaquia: 17,4; URSS: 18,0; USA: 15,6; Canadá: 15,9; Australia: 20,5; Nueva Zelanda: 21,8; Japón: 19,3.

Las acciones estatales encaminadas a conseguir la regresión de la mortalidad, elevando el nivel de la salud pública, campañas de vacunación, instalación de servicios de agua potable, higiene del medio, etc., son las que fundamentalmente influyen en alguno de estos aspectos:

— Desacelerándola, mediante la supuesta marcha del programa nacional de planificación de la familia a través de legislación liberal que permita además la actuación de grupos privados en materia de contracepción.

— Incrementándola por medio de política natalista basada en incentivos a las familias más o menos numerosas, completada a su vez con el veto a la distribución de anticonceptivos y la no legalización del aborto.

Centro y periferia de España tienen gran desequilibrio, que el fenómeno de la emigración pone de relieve. La zona interior, menos desarrollada, contiene 22 de las 23 provincias que pierden población. La inmensa concentración urbana de Madrid se correlaciona con la desertización de Segovia, Avila, Toledo, Ciudad Real, Cuenca y Guadalajara. Las provincias del reino de León presentan cuadro de gravedad y, excepto Valladolid, se desertizan, especialmente Zamora y Palencia, pues los municipios superiores a 10.000 habitantes de provincias leonesas sólo se detectan: en la provincia de León, cuatro; Valladolid, uno; Salamanca, dos; Zamora, uno; Palencia, ninguno. La región extremeña es la que comparativamente más se ha perjudicado de esta situación marginal, compartiendo con Cuenca las más fuertes tasas de emigración.

Por 1.000 habitantes se dan en 1975 los siguientes índices de natalidad para cada una de las provincias españolas: Barcelona: 20,58; Baleares: 20,51; Madrid: 21,96; Alava: 20,19; Alicante: 20,51; Tarragona: 17,59; Valencia: 19,14; Gerona: 16,77; Las Palmas: 27,00; Vizcaya: 20,89; Castellón: 16,39; Málaga: 21,77; Santa Cruz de Tenerife: 21,17; Valladolid: 19,56; Pontevedra: 19,85; Zaragoza: 17,20; Guipúzcoa: 20,24; La Coruña: 17,94; Navarra: 17,86; Sevilla: 23,26; Cádiz: 24,54; Santander: 17,64; Oviedo: 16,48; Logroño: 16,28; Murcia: 23,33; Lérida: 15,35; Huelva: 19,39; Almería: 21,39; Burgos: 15,60; Granada: 20,29; Orense: 11,93; Lugo: 12,35; Huesca: 11,67; Albacete: 19,58; Córdoba: 18,90; Toledo: 15,12; Salamanca: 15,63; León: 15,12; Badajoz: 17,41; Ciudad Real: 16,86; Jaén: 18,60; Segovia: 15,17; Palencia: 13,60; Guadalajara: 12,95; Avila: 12,89; Zamora: 12,57; Cáceres: 15,34; Soria, 11,55; Cuenca: 13,00; Teruel: 12,64; Total: 19,36.

En el libro se precisa que los destinos de las migraciones interiores preferibles por los emigrantes son Madrid, Barcelona, Bilbao y Valencia. Se especifican por provincias las prioridades de los españoles de cada una de las provincias hacia dichas cuatro capitales. Prefieren Madrid: en las provincias de Avila, Badajoz, Barcelona, Cáceres, Ciudad Real, La Coruña, Cuenca, Guadalajara, León, Oviedo, Salamanca, Segovia, Soria, Toledo, Valladolid, Vizcaya, Zamora y, en su segunda emigración e intensidad, Navarra, Las Palmas, Santa Cruz de Tenerife y Pontevedra. Prefieren Barcelona: Almería, Baleares, Cádiz, Córdoba, Gerona, Granada, Huelva, Huesca, Jaén, Lérida, Lugo, Madrid, Málaga, Orense, Sevilla, Tarragona, Valen-

cia, Zaragoza y, en segundo término, Murcia y Teruel. Prefieren Bilbao: Burgos, Guipúzcoa, Palencia, Santander y, en segundo lugar, Logroño.

En suma: interesante publicación con gran alarde de datos de la mayor utilidad para cuantos estudiosos se acercan a estas materias.

Claudina Prieto Yerro

MALLET, Serge, y otros: *Economía y política de la acción sindical* (México, Cuadernos de Pasado y Presente, 1978); 114 págs.

La publicación que comenta la presente reseña resalta estas ideas: el escaso arraigo de la izquierda política en el movimiento obrero; los sindicatos sirven para el desenmascaramiento de la realidad y contribuir así a la toma de conciencia; la izquierda ha visto en el sindicato una agencia de integración de los trabajadores al *statu quo*; la permanente conflictividad de las masas obreras con el capital, pues la experiencia histórica del movimiento obrero enseña que no existen garantes institucionales a la integración de los partidos obreros en el juego político del orden burgués contra su burocratización y aislamiento de las masas.

En el primero de los cuatro trabajos que el libro contiene, «Control obrero, partido y sindicato», el sociólogo francés Serge Mallet subraya cómo la formación del pasado político sobre la base de sectores de lucha corre el riesgo de arrastrar a las organizaciones del partido a sustituir a las organizaciones sindicales, a llevar adelante las luchas sectoriales, incluso cuando éstas tienen el carácter de políticas. Pero bien se precisa que las funciones de sindicato y partido son totalmente distintas.

El publicista italiano Franco Momigliano, en «Posibilidades y límites de la acción sindical», reduce el problema desde el punto de vista socialista a la erección de los criterios adecuados para medir la validez de la acción política a nivel estatal-parlamentario, orientada hacia la corrección del tipo de proceso de desarrollo del capitalismo moderno. El autor entiende que lo que se pretende es verificar hasta qué punto el sistema abogado es o no capaz de absorber o integrar las correcciones y reformas indicadas.

En «Alcances y limitaciones de la acción sindical», el experto inglés Perry Anderson se opone rotundamente a la actuación del sindicato como agencia política. Sostiene que la eficacia sindical radica en otros campos. El nuevo elemento es la dimensión política inmediata que han adquirido, les guste o no, las demás economías que siempre han llevado a cabo. Esa

es la lucha sindical lógica, que sólo puede realizarse a través de los partidos políticos.

Alessandro Pizzorno, en «Los sindicatos y la acción política», señala cómo el tema del control de los efectos políticos de la acción sindical es algo que se ha puesto de nuevo de actualidad. Advierte del distanciamiento de los sindicatos respecto de los partidos políticos, así como de la renovada e imprevista capacidad de los sindicatos para suscitar una participación que en cambio se ve desaparecer en los partidos, la que ha reabierto el debate sobre cuáles deben ser las relaciones entre sindicatos y partido, sindicatos y gobierno, al propio tiempo que se fijan los límites de la acción sindical. Por otro lado, Pizzorno estima que es raro encontrar algún análisis de las formas que ha asumido o que puede asumir la expansión política de los sindicatos y de los factores para explicarla. Entiende que faltan o son imprecisas las categorías conceptuales necesarias para efectuar el análisis aludido.

Germán Prieto Escudero

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO: *Administración del trabajo: cometido y organización*, Reunión 63.^a, 1977, Informe 5, 2 (Ginebra, OIT, 1977); 130 págs.

La publicación a que el presente comentario atañe se produce como consecuencia de que en el mes de mayo de 1975 el Consejo de Administración de la OIT decide inscribir el tema *Administración del trabajo: cometido, funciones y organización* en el orden del día de la 63.^a Reunión de la Oficina, correspondiente al ejercicio de 1977.

En cumplimiento de estos compromisos, la Organización elabora informe preliminar, que acompaña de cuestionario para su examen y correspondientes respuestas de los Estados miembros de la Organización. Las contestaciones que se recibieron procedían de estos países: República Federal Alemana, Alto Volta, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Barbados, Bélgica, República Socialista Soviética de Bielorrusia, Brasil, Bulgaria, Burundi, República Unida de Camerún, República Centroafricana, Congo, Costa de Marfil, Cuba, Checoslovaquia, Chile, Dinamarca, Ecuador, Egipto, España, Estados Unidos, Filipinas, Finlandia, Francia, Guatemala, Guayana, Hungría, India, Iraq, Irlanda, Italia, Japón, Kenia, Kuwait, Madagascar, Malawi, Malí, Malta, Marruecos, México, Níger, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, Holanda, Paquistán, Polonia, Perú, Portugal, Qatar, R. U., R. D. A., Rumania, Ruanda, Senegal, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Suecia, Suiza, Suri-

nam, Tailandia, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía, República Socialista Soviética de Ucrania, Uganda, URSS, Uruguay, Yemen Democrático, Yugoslavia y Zambia.

Previa consulta en su caso con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, los Gobiernos enviaron respuestas a la Oficina, en base de las cuales ésta redacta en la forma habitual el informe que ha de servir de base a la correspondiente Conferencia Internacional del Trabajo para debatir el quinto punto del orden del día en torno al tema que nos ocupa.

La Organización formula las siguientes recomendaciones:

— Se deberán adoptar instrumentos internacionales sobre administración del trabajo.

— Los instrumentos deberán revestir la forma de convenio internacional completado por recomendación.

Se otorga a efectos del convenio a las expresiones que se indican la significación que asimismo se expresa: «Administración de trabajo»: deberá designar las actividades de la Administración pública en materia de política nacional del trabajo. «Sistema de administración del trabajo»: deberá comprender todos los órganos de la Administración pública, ya sean departamentos de los Ministerios u Organismos públicos, con inclusión de los organismos paraestatales y locales encargados de la administración del trabajo. así como toda la estructura institucional para la coordinación de las actividades de dichos organismos y para la consulta y participación de los empleadores y de los trabajadores y de sus organizaciones.

Independientemente de las referidas normas de trabajo, en el convenio se estima que deberán consignarse en el capítulo de funciones del sistema nacional de administración las amplias materias que se engloban bajo los subcapítulos de trabajo y empleo, y en el capítulo encabezado por la rúbrica organización del sistema nacional del trabajo, las no menos densas e interesantes cuestiones de los capítulos denominados organización en general, recursos y personal, organización interna y servicios en el terreno.

Para concluir digamos que se trata de publicación técnica que debemos enmarcar en el nuevo y profundo esfuerzo que viene realizando la OIT con objeto de ayudar en la medida de sus posibilidades a las administraciones de trabajo de sus Estados miembros, redoblando la Organización la atención de los estudios que puedan proporcionar informaciones internacionales útiles para la debida evaluación de los problemas laborales y sociales más directamente conectados con el ámbito de su específica competencia.

Claudina Prieto Yerro

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO: *La sécurité, l'hygiène et le milieu de travail dans les industries mécaniques: conceptions nouvelles* (Ginebra, OIT, 1977); 78 págs.

El volumen que comenta la presente reseña responde al cumplimiento de la resolución adoptada en virtud de acuerdo del Consejo de Administración de la OIT en su Reunión 195 de febrero-marzo 1975 sobre el estudio del tema: *La seguridad, la higiene y el medio de trabajo en las industrias mecánicas: nueva concepción*, en cuya resolución se invita a la Organización a:

— Que la OIT efectúe en cooperación con otras organizaciones internacionales competentes los estudios necesarios y acopio de las informaciones disponibles a fin de identificar los peligros y los riesgos para la salud.

— Que convoque reuniones de expertos sobre base tripartita con objeto de investigar en torno a los criterios concernientes a los niveles de ruidos, polvo, gas, temperatura y claridad.

— Que encargue al director general la publicación de las observaciones formuladas, informando sobre sus resultados y facilitando su discusión en próximas reuniones al objeto de establecer instrumento de la OIT en esta materia para garantizar normas internacionales de orden general.

Se describen los problemas de seguridad de las máquinas en las industrias mecánicas, precisando qué se puede temer por la integridad física cuando la persona se encuentra en situaciones como las que seguidamente se indican: que entre en contacto con una máquina o se halle acunado entre aquélla y un material colocado en el interior o entre la máquina y una estructura fija; si es golpeado por materiales en movimiento o no puede liberarse; si es golpeado por piezas que la máquina lanza; si es golpeado por materiales que arroja la máquina.

Las industrias mecánicas padecen específicamente una serie de problemas relativos a la higiene, tales como la ventilación, los peligros de suspensión en el aire y contra el calor. También habrá que referirse a medidas necesarias para reducir el ruido, las vibraciones y las tensiones a la vez biológicas y psicológicas.

Como sabemos, la ciencia multidisciplinaria de la ergonomía es la que procura conseguir al propio tiempo que garantizar que la máquina o el equipo se adapten al hombre. Pese a los obstáculos con los que la nueva ciencia ha tenido que tropezar, venciendo todas las dificultades, la ergonomía hoy goza de progresivo éxito. Contribuye a corregir situaciones insatisfactorias, así como a evitarlas, incluso con frecuencia desde el mismo momento en que se conciben las máquinas o los proyectos. Ciencia que puede

tener carácter correctivo, como en los casos de poner en relación: al médico con el trabajo, para constatar la inadaptación de la máquina al trabajador, o en la implicación del ingeniero, para corregir eventuales defectos observados en las máquinas.

La aplicación de los principios ergonómicos no sólo ha hecho aflorar la profesión de ergonomista, sino que ha llevado, por ejemplo, a nivel de empresas sus responsabilidades al médico de empresa, jefe de personal, psicólogo, etc.; también funciona a nivel de ramas económicas y sobre el plano nacional. La ergonomía tiene clara participación en la construcción de locales, puesto que resulta muy costosa, y raramente eficaz, la acción para mejorar, *a posteriori*, unas instalaciones mal concebidas.

En la publicación se advierte que, para resolver los problemas que le competen, el ergonomista puede proponer aisladamente o en conjunto las medidas que a continuación se especifican: mejorar la decoración del espacio de trabajo; procurar la óptima concepción del equipo, como sería, por ejemplo, la colocación en lugar cómodo los mandos para su fácil acceso y maniobra; perfeccionar la forma de concebir o la disposición de los cuadros indicadores y de mando que permitan rápidas acciones y reacciones, así como cuanto justamente exija realizar la situación; óptima utilización de las luces; dominio de los factores ambientales, como calor, frío, etc.; diseño de asientos conforme a la anatomía humana; procurar la confección de los vestidos de trabajo en función de las exigencias ambientales; óptima cadencia de los movimientos repetitivos de la mano en sus tareas; modificación de la rutina para romper la monotonía; enseñanza en los métodos cinéticos propios para el alivio de las tensiones de postura.

Al evocar las recientes tendencias en materia de higiene y seguridad del trabajo se citan abundantes legislaciones nacionales, entre las que se encuentra la relativa a España (pág. 58), de cuya vigencia cabe destacar que la higiene y seguridad del trabajo comprenderá las normas, técnicas y medidas sanitarias de tutela o de cualquier otra índole que tengan por objeto: eliminar y reducir los riesgos de los distintos centros y puestos de trabajo; estimular y desarrollar en las personas comprendidas en el campo de aplicación de las disposiciones vigentes aptitud positiva y constructiva respecto de la prevención de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales; lograr individual o colectivamente óptimo estado sanitario.

El volumen concluye formulando el siguiente resumen: las industrias mecánicas presentan gran variedad de riesgos generales o particulares para la salud y la seguridad de los trabajadores. En el plano general se citan los relativos al calor, claridad, ruidos, vibraciones, conservación de la energía, incendios, explosiones, etc. Además contempla los problemas propios y es-

pecíficos de estas industrias, tales como son aquellos que se derivan de la toxicidad de ciertos metales que necesitan la utilización de productos químicos. El tema fundamental del informe que recoge la publicación que se comenta es el conocimiento de estos riesgos para en su consecuencia proceder a la formación de los cuadros y de los trabajadores en general. El personal de la empresa debe tener cuidado máximo hacia la observancia de las disposiciones sobre seguridad e higiene que hagan incluso que las autoridades administrativas extremen a su vez el celo en la adopción de las medidas pertinentes.

Germán Prieto Escudero

RAPOPORT, AMOS: *Aspectos humanos de la forma urbana*. Traducción de Josep Muntañola i Thornberg. Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 1978; 381 págs.

El presente libro —nos dice el traductor en el prólogo a la edición española— es una avanzadilla en un campo movedido y muy novedoso: el campo de las relaciones entre las estructuras sociales y las infraestructuras físicas, a través del auxilio de la psicología antropológica en sus diversas formas. No es, pues, un libro que consolide, sino que abre, destroza, provoca e inquieta... más allá de su mismo pragmatismo. Por ello, lo que llama la atención de esta obra es su preocupación minuciosa por probarlo todo, sabiendo que casi nada puede probarse en las «ciencias» del medio ambiente. Es un libro que bajo su empirismo conlleva una fuerte carga filosófica.

El texto se divide en seis grandes capítulos, precedidos de un prefacio y de una introducción.

En el prefacio el autor anticipa que desde 1967 ha estado continuamente trabajando en el campo de las relaciones entre el hombre y su medio ambiente.

Este libro —nos dice en la introducción— no describe ningún descubrimiento empírico nuevo. Más bien considera comparativamente un sinnúmero de experimentos provenientes de diversas disciplinas y un número de conceptos y nociones seleccionados, todo ello aplicado a los asentamientos urbanos y a su importancia respecto a la comprensión de estos asentamientos. Esta importancia es de dos clases. En primer lugar, se trata de un interés analítico, a través del cual los datos empíricos y la teoría, conjuntamente, nos ayudan a aumentar el nivel de comprensión de nuestro medio

ambiente urbano. En segundo lugar, tiene interés por sus aplicaciones potenciales al diseño y a la planificación de elementos y sistemas urbanos. Este libro cumple, pues, tres funciones: revisar los datos, sintetizarlos y comprobar su importancia en relación a la comprensión y al diseño de la forma urbana.

El capítulo primero, «El diseño urbano como organización del espacio, del tiempo, del significado y de la comunicación», pone de manifiesto cómo el medio ambiente está constituido por series de relaciones entre sus elementos y sus habitantes, y dichas relaciones tienen un orden: se organizan en *patterns*. El medio ambiente tiene estructura y no es un conjunto de elementos unidos al azar, sino que facilita y refleja las relaciones y los intercambios entre las personas y los elementos físicos del mundo. Estas relaciones de elementos físicos son primordialmente relaciones *espaciales*. Básicamente, los objetos y las personas están relacionados a través de una separación en y por el espacio.

En el capítulo segundo, «La percepción de la calidad ambiental: evaluación y preferencia ambientales», se desarrolla una teoría de los valores y una filosofía pragmática sobre las preferencias y las evaluaciones ambientales. Postura que si bien puede resultar extraña para nosotros, sin embargo puede producir más de una investigación importante sobre el origen de los gustos y de las preferencias.

El capítulo tercero, «La cognición ambiental», advierte cómo hay dos significados diferentes sobre la misma que, aunque relacionados, son conceptualmente distintos: el psicológico, que hace hincapié en el conocimiento del medio ambiente, y el antropológico, que afirma que los procesos cognitivos convierten el mundo en algo significativo, existiendo diversos caminos para conseguirlo. En este último caso se trata más bien de dar significado al mundo y no de conocerlo. Una consecuencia de todo ello es que hay que realizar este tipo de estudios interculturalmente en el tiempo y *a través* del tiempo, ya que los significados que se dan al mundo son más variables que los medios a través de los cuales el mundo es conocido o, incluso, usado.

En el capítulo cuarto, «La importancia y la naturaleza de la percepción ambiental», se plantean las posibilidades de una percepción polisensorial. Es una visión que puede obligar al diseñador a reflexionar, aunque la percepción sigue llena de misterios y ambigüedades, empezando por la psicología de la forma.

El capítulo quinto, «Estructura social y medio urbano», sintetiza los tres niveles de apropiación del medio ambiente por parte de la «gente» y trata de apoyar con ello la tesis central del interés cultural de la diversificación de grupos homogéneos como generadores de procesos de diseño complejo

y rico a todo nivel. Comprobándose la eficacia de los conceptos ecológicos: territorialidad, espacio personal, asentamientos del comportamiento, etc., gracias a la capacidad de disección del medio ambiente en su complejidad sociológica.

En el capítulo sexto, «La distinción entre el mundo perceptual y el mundo asociativo», se describe la utilidad de los conceptos expuestos en el proceso de diseño, que es uno de los objetivos esenciales perseguidos a lo largo de la obra.

En definitiva, la exposición que se ofrece y el análisis que se brinda constituyen pieza clave en la interpretación sociológica del desarrollo de las ciudades, y lo que a nosotros nos interesa más, para conocer y comprender las necesidades de sus habitantes, cara a cualquier medida de protección social.

Julián Carrasco Belinchón

TAFT, Philip: *Rights of Union Members and the Government*, Greenwood Press, Westport, Conn., 1975; XV + 348 págs.

I. INTRODUCCIÓN

1. Objeto:

La promulgación de la Labor Management Reporting and Disclosure Act (LMRDA) fue motivada por la corrupción interna y la negativa de los derechos democráticos a los miembros de los sindicatos.

— Corrupción:

- a) Conflicto de intereses: tratos entre *officers*-empresarios.
- b) Préstamos sin interés.
- c) Inexistencia de medios de control de fondos.
- d) Anomalías electorales en el sindicato.
- e) Métodos dictatoriales y negociación derechos democráticos a los miembros.

(Antes de la LMRDA no era requisito legal de los sindicatos el tener una organización interna democrática.)

2. Antecedentes:

American Civil Liberties Union (ACLU), 1943; peticiones a los sindicatos:

- Basic Bill of Rights:
 - a) Permitir admisión trabajadores para miembros.
 - b) Terminar con la discriminación racial: admisión, dirección.
 - c) Establecer reglas funcionamiento interno sindicato.
 - d) Elecciones periódicas.
 - e) Información a sus miembros: financieras.
- The House Committee on Education and Labor, 1947, cap. 8: «bill of rights for unions members».
- El ACLU, en 1950, insiste en otro informe, reiterando la necesidad de protección de los derechos del trabajador en su sindicato, incluyendo el derecho de voto, elecciones honestas y el derecho de igualdad de trato en la negociación colectiva y el derecho a ocupar cargos.
- Labor Union Bill of Rights, en 1958 sometida al Congreso; incluía:
 - a) Libre acceso de los miembros a las publicaciones oficiales sindicales.
 - b) Posibilidad de peticiones entre los miembros.
 - c) Publicar y distribuir folletos y circulares.
 - d) Elecciones libres y secreto de voto.
 - e) Claridad e información en las cuentas.
 - f) No discriminación e igualdad de trato.
 - g) Enjuiciamiento a los violadores de las normas internas.

El problema se complicaba porque desde las restricciones salariales en la Segunda Guerra Mundial habían aparecido sistemas de *extra benefits* y planes sociales que movían gran cantidad de dinero e intereses.

II. DECLARACIÓN DE DERECHOS DE LOS MIEMBROS DEL SINDICATO

- Derecho de nombrar candidatos para puestos directivos.
- Derecho de voto.
- Participación en reuniones y deliberaciones.
- Derecho de reunión y expresión.
- Derecho de información para votar propuestas sobre contribuciones y voto secreto.
- Prohibición de castigar a un miembro por denuncia al Gobierno o al juez.
- Derecho a ser oído y expedientado previa amonestación o penalización.

La constitución y estatutos de los sindicatos contienen la normativa de funcionamiento, los poderes y facultades de los dirigentes, la forma de su nombramiento o elección, sus funciones, sus salarios, etc.

Sindicatos nacionales permiten a sus entes locales tener su propia constitución dentro del marco nacional.

Todos los sindicatos obligan a sus miembros a respetar las normas de la organización y castigar a los transgresores.

Como ejemplo diremos que el Sindicato del Acero considera una ofensa contra su constitución el que alguno de sus miembros desobedezca o viole un convenio colectivo suscrito por el sindicato.

Los estatutos también contienen los trámites procesales y apelaciones posibles, en caso de sanción a los miembros.

La mayor parte de los sindicatos habían creado órganos internos de apelación en caso de sanciones, porque frecuentemente los órganos de primera instancia no eran lo suficientemente imparciales; en número importante, apelaciones basadas en cargos simulados, jurados parciales o sentencias incongruentes con los hechos probados llegaban o podían acudir a los tribunales de justicia.

Los tribunales examinaban entonces si las prácticas seguidas y los procedimientos estaban de acuerdo con la constitución y con los estatutos; si los cargos contra el acusado eran sustanciales y si el acusado había tenido la oportunidad de ser oído y defenderse.

III. PROTECCIÓN DEL DERECHO DE VOTO

«Cualquier miembro de un sindicato tendrá iguales derechos y privilegios dentro de su organización para nombrar o ser nombrado candidato, votar en elecciones y referendos, asistir a reuniones y participar en deliberaciones, votando sobre los asuntos internos, todo ello sujeto a normas y reglas justas dentro de la constitución o estatutos del sindicato.»

El Tribunal Supremo de los Estados Unidos, en el caso *Calhoun v. Harvey* (1964), dictaminó que en caso de no reunir los requisitos para presentarse a candidato que «no era una discriminación contra el derecho a ser nombrado candidato, dado que los mismos requisitos se requerían a todos los miembros; y que otra cuestión era si esos requisitos, que implantaban la constitución y los estatutos, eran razonables y válidos».

«La garantía de un derecho igual al voto no es un encargo a los tribunales federales para revisar la constitución y estatutos del sindicato.»

El ejercicio de este derecho ha presentado dificultades en casos de:

- Traslados de un sindicato local a otro, dentro del mismo nacional.
- Casos de suspensiones y expulsiones del sindicato.
- Trabajadores de dedicación plena y otros *part-time*.

El derecho de votar en un referéndum incluye que las propuestas son claras y sin ambigüedades y que los votantes han sido suficientemente informados. La asociación de mecánicos, en 1960, sometió a voto cuarenta y seis proposiciones, sobre diferentes temas, a una sola votación como si fuera sólo una cuestión; los tribunales calificaron este intento como abuso de poder.

IV.

«Cada miembro de un sindicato tendrá derecho de reunirse libremente en asamblea con otros miembros, expresar cualquier opinión, punto de vista y comentario, y expresar en las reuniones sus puntos de vista sobre los candidatos a una elección de la organización o sobre algún asunto propio antes de las reuniones y durante ellas, que serán celebradas de acuerdo con normas establecidas y razonables sobre este tipo de reuniones; con tal que nada de esto sea hecho para perjudicar el derecho de un sindicato para poder adaptar y poner en práctica reglas justas, respeto a la responsabilidad de cada miembro hacia la organización como institución y a su abstención de conductas que interferirían con el cumplimiento de sus obligaciones legales y contractuales.»

Serán protegidos los derechos de los miembros de un sindicato contra las violaciones de los dirigentes o de otros miembros, pero también se reconoce la obligación de mantener cierto decoro y de obedecer las reglas justas.

Los tribunales lo han interpretado en el sentido de protección a los miembros de un sindicato, pero no a los dirigentes ni empleados del mismo.

Un miembro de un sindicato tiene el derecho de expresar cualquier punto de vista, argumentos u opiniones, aun políticas, fuera o dentro de una reunión sindical, sin más limitación que respeto a estas tres reglas: obedecer las reglas sindicales razonables establecidas para las reuniones, respeto a las justas reglas referentes a la responsabilidad del sindicato como institución, y respeto a las justas reglas que requieren abstenerse de conductas que podrían interferir con los deberes sindicales a sus obligaciones legales o contractuales.

En el caso *King v. Grand Lodge Int. Ass.*, el Tribunal reconoció que sería deseable que los dirigentes sindicales, para evitar conflictos, tomaran

en política una actitud parecida a la de los funcionarios públicos, en cuanto a objetividad y neutralidad política. Aunque referente a los funcionarios públicos, en el Hartch Act se prohibió su actividad política.

En otro caso, el Tribunal vino a confirmar que cuando un candidato que ha perdido elecciones, dentro del sindicato, es desplazado de su puesto dirigente por la candidatura triunfante, por la mayoría, esto no puede considerarse un acto disciplinario ni atentatorio contra sus derechos, sino el resultado de la libertad de competencia esencial en el régimen democrático.

En otro caso, *Wambles v. Teamsters*, los tribunales declararon que los candidatos elegidos tienen derecho a la lealtad personal y a sus programas de aquellos que trabajan bajo su dirección.

El empleo en el sindicato no es un derecho adquirido de propiedad, y aquellos que sean elegidos, por mayoría, para dirigentes deberán poder nombrar para los puestos ejecutivos del sindicato a aquellos que estuvieran de acuerdo con su programa. Y esto es una afirmación y no una negación de la democracia.

V. CUOTAS, CONTRIBUCIONES Y DERECHOS DE ENTRADA (CUOTA DE INSCRIPCIÓN)

Cualquier cambio en los pagos requeridos a los miembros de un sindicato o aquellos fijados para su incorporación a él sólo pueden ser hechos previa aprobación general.

Estas aprobaciones serán siempre realizadas mediante votación secreta y por mayoría.

Los sindicatos siguen varios métodos a la hora de fijar sus cuotas. Las cuotas se pueden abonar por correo, al representante sindical, en la oficina del sindicato o por cheque.

Los tribunales han establecido que cuando un sindicato tiene en sus estatutos un procedimiento para el cambio de cuotas, éste debe ser respetado. Y también que estos cambios no pueden tener carácter retroactivo.

En el caso de un ilegal incremento de las cuotas, las cantidades excedentes habrían de ser devueltas a los miembros que las habían pagado.

Tradicionalmente, los sindicatos internacionales han ejercido una primera jurisdicción sobre los asuntos de sus sindicatos afiliados, incluyendo el control de la estructura financiera (niveles de cuotas) de los sindicatos locales, para que fuera suficiente para asegurar una buena situación financiera.

VI. DERECHO DE DEMANDAR AL SINDICATO

Ningún sindicato limitará el derecho de sus miembros a presentar demandas judiciales o administrativas contra el sindicato, aunque ello suponga que la organización o sus dirigentes sean citados como demandados o responsables de alguna acción o procedimiento, ni tampoco limitará el derecho de los miembros a comparecer como testigo en algún proceso, o a dirigir instancia o comunicados a algún organismo legislativo, a no ser que los miembros del sindicato sean requeridos (o se les exija razonablemente) a agotar previamente las instancias superiores (apelaciones internas) dentro de su organización antes de presentar una demanda externa.

El Tribunal Supremo tiene establecido que los sindicatos pueden establecer sus propios procedimientos internos de apelación para sus miembros, con tal que éstos no se prolonguen por más de cuatro meses; pero un tribunal y organismo administrativo pueden considerar si estos procedimientos internos son razonables, y se puede atender a una queja aun cuando los procesos internos no hayan sido agotados.

En el caso de Charles Buresch, miembro del IBEW, que fue expulsado de su sindicato, el tribunal al que apeló rechazó su demanda en vista de que al demandante se le había proporcionado, dentro de su organización, la posibilidad plena y clara de apelar (que, sin embargo, no utilizó), se le habían formulado cargos concretos en su contra, se le habían dado detalles de su falta, los nombres de sus contrarios, se le había dado oportunidad de considerar los testigos en su contra, se le había informado de su derecho a presentar sus propios testigos, cosas ambas que él rechazó; se le había advertido de su derecho a ser defendido y advertido de su derecho de usar consejeros en consultas incluso fuera de la sala de la vista, y advertido de sus derechos de posible apelación, de todo lo cual él rehusó a hacer uso.

El tribunal sentenció que los procedimientos internos de apelación del sindicato eran razonables y no intentaban coartar o desvirtuar este derecho a sus asociados obstaculizando la debida audiencia al demandante.

Estos procedimientos de apelación internos tienen además la finalidad de permitir a las organizaciones resolver sus cuestiones internas por sí mismas, sin necesidad, si se puede evitar, de acudir a los tribunales.

VII. PROTECCIÓN CONTRA SANCIONES INJUSTAS

Ningún miembro de un sindicato puede ser multado, suspendido, despedido o castigado de alguna otra manera, excepto por no pagar sus cuotas,

a no ser que el sindicato haya sido notificado por escrito de los cargos que se le imputan, concedido un tiempo razonable para preparar su defensa y asegurada una vista justa (ser escuchado).

Un cargo contra un sindicato no es específico si aduce la violación de una norma la cual no es suficientemente específica en sí misma; un sindicato no puede castigar a sus miembros por violar una norma, a menos que dicha norma establezca claramente lo que está permitido y lo que no lo está.

El requisito de formulación de cargos concretos contra algún miembro exige no una simple referencia a la norma sindical que se pretende que ha sido violada, sino que exige formular claramente los cargos que se le imputan y en qué normas están basados.

A un miembro que se le expulsa por no pagar sus cuotas al sindicato no puede pretender ser readmitido basándose en una negación de los derechos reconocidos en esta rúbrica. Si este miembro, por ejemplo, apela contra la decisión de su sindicato de despedirle por cualquier causa y durante el tiempo que dura la apelación deja de pagar sus cuotas, a pesar de que permanece en activo tanto en cuanto a sus derechos como en cuanto a sus obligaciones, se entiende como si él mismo hubiera dimitido voluntariamente y no como si lo hubieran expulsado por esa razón.

VIII. NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Los convenios colectivos pueden presentar alguna vez problemas o pérdidas de beneficios para los miembros del sindicato firmante. Durante la negociación, el sindicato puede revisar, amistosamente con el empleador, ciertas sanciones a los miembros. Pero ¿puede un acuerdo hecho entre un sindicato y un empleador violar los derechos de los miembros del sindicato? Tal situación se dio entre los miembros de una orquesta y su sindicato; los miembros podían informar o aconsejar durante la negociación, pero no intervenían en la ratificación.

Llevada su reclamación a los tribunales, éstos alegaron que los acuerdos cumplían lo establecido en los estatutos y normas del sindicato y, por tanto, el procedimiento y las funciones habían sido correctas, no teniendo los miembros derecho de ratificación del acuerdo.

Otro tribunal estableció que un sindicato puede castigar o sancionar a sus miembros tanto negándoles su defensa ante una ofensa como imponiéndoles una multa o suspendiéndoles.

IX. INFORMES Y DECLARACIONES

El título II de la ley tiene por objeto la protección de las finanzas y fondos económicos de los sindicatos.

El previo depósito de una fianza, para los oficiales recién nombrados, se ha impuesto en los sindicatos como un principio administrativo fundamental y como el único método válido de protección para el sindicato y sus miembros.

También se ha utilizado el sistema de implantación de auditorías externas de cuentas, con el consiguiente informe público, para vigilar las finanzas del sindicato.

El problema de los hurtos de los fondos sindicales antes de la promulgación de la ley era ciertamente grave. Una larga lista de los que se hicieron públicos hacía de este tema uno de los más importantes a considerar por la nueva ley. La virtud era con frecuencia la no oportunidad de defraudación.

El título II establece que cada sindicato debe adoptar una constitución y unos estatutos y enviar una copia de los mismos al Registro del Ministerio de Trabajo, junto con un informe firmado por los principales oficiales del sindicato.

El informe deberá contener siempre: funciones principales, gastos, reglas sobre admisión de nuevos miembros, sus cualificaciones, uso de los fondos sindicales, procedimientos disciplinarios y de apelación interna, normas sobre convenios con los empresarios y reglas para la aprobación de acuerdos y contratos.

Anualmente cada organización formalizará un informe sobre los fondos del sindicato, ingresos, gastos y obligaciones al comenzar y al finalizar el año; lista de los oficiales y empleados del sindicato con un salario mayor de 10.000 dólares. También deberán figurar los préstamos de más de 250 dólares y su justificación.

Esta información deberá estar al alcance, para su conocimiento, de todos los miembros.

Las falsedades o inexactitudes en el informe u ocultación de datos o cifras son castigadas con fuertes multas (hasta de 10.000 dólares) e incluso con penas de prisión de no más de un año. O ambas a la vez. También se establecen penas mayores para los oficiales inculpados y reos de algún delito de los señalados.

Un sindicato y sus oficiales tienen la obligación, exigible por cualquier miembro del sindicato, en cualquier tribunal o jurisdicción competente en

el lugar donde éste tenga sus oficinas, de permitir a cada miembro, por justa causa, examinar los libros, archivos y cuentas necesarias para verificar el informe anual.

Se ha formado un concepto jurisprudencial de lo que se entiende por justa causa, y que no supone un derecho ilimitado de fiscalizar los libros ni las cuentas de la organización.

X. INTERVENCIÓN

Una intervención es un método de supervisión y control a través del cual una organización central suspende la autonomía de un sindicato (unidad) local o unidad intermedia, como un consejo de distrito.

Depende de la existencia de una fuerte central nacional capaz de imponer un control durante el tiempo suficiente para eliminar la causa que lo motivó.

Hay dos clases de intervención: preventiva (benigna) y disciplinaria. La primera puede imponerse cuando, por ejemplo, la organización local empieza a perder afiliados por rivalidad (competencia) de otras organizaciones.

La segunda, que puede imponerse incluso en contradicción con los deseos de los oficiales y miembros de la organización local, puede tener como origen un fallo en la organización de la jurisdicción, o no desarrollar bien el convenio colectivo, rivalidades locales, irregularidades, abuso de poder, manejo de fondos, etc.

Cuando una organización local está bajo la intervención, sus miembros pierden el control sobre sus finanzas y el derecho de elegir sus dirigentes.

El título III de la ley dispone que en casos de intervención la organización central informe al Ministerio de Trabajo dentro de los treinta días a partir de la medida y dos veces al año después. En el informe se explicarán las razones de la medida y se cumplirá también el informe financiero anual normal.

Debe ser impuesto de acuerdo con la constitución y los estatutos del sindicato nacional, y para alguno de estos propósitos: corregir la corrupción en asuntos financieros, asegurar el cumplimiento de acuerdos y convenios colectivos, consolidar procedimientos democráticos, cumplir los objetivos de la central.

La ley cuida de prevenir abusos de la central, por cuestiones políticas, en la elección de los cargos locales. También prohíbe, en estas ocasiones, traspasos de fondos.

La ley permite esta situación durante dieciocho meses.

XI. INTERVENCIÓN Y TRIBUNALES

El título anteriormente comentado de la ley concede a los sindicatos el derecho de querellarse al Ministerio de la violación de sus derechos aquí protegidos y a presentar una demanda judicial en el tribunal.

Los tribunales han confirmado los requisitos previos para establecer una intervención y cuáles son los objetivos de ésta.

También han exigido los tribunales que la medida de la intervención sea la más apropiada e idónea para la irregularidad que se pretende corregir, y que no hay otro método o remedio más apropiado por menos severo.

Un tribunal confirmó la intervención impuesta a una organización local por cumplimentar una huelga no autorizada y sobre la cual había sido advertida y requerida repetidamente por la central.

Sobre la validez de un acuerdo hecho por la central, pero no ratificado por la organización local, los tribunales establecieron que el acuerdo era válido aunque los dirigentes locales no hubieran participado en las negociaciones, según se desprendía de la constitución y los estatutos del sindicato.

XII. REGULACIÓN DE LAS ELECCIONES EN EL SINDICATO

En teoría al menos, los sindicatos eran siempre democráticos. Todos los miembros, al corriente de sus obligaciones, son elegibles para los cargos a cubrir, y tendrán derecho a una oportunidad. Un miembro de un sindicato local tiene el derecho de recurrir al nacional si tiene fundadas razones de que las elecciones no han sido justas.

La ley establece que los sindicatos (organizaciones nacionales e internacionales) elegirán sus dirigentes por lo menos cada cinco años, por votación secreta, entre los miembros en pleno ejercicio de sus deberes, o bien mediante una convención de delegados elegidos por voto secreto.

Las organizaciones intermedias celebrarán elecciones, en las mismas condiciones, cada cuatro años, y las locales, cada tres años.

Cada candidato, para su campaña electoral, tendrá derecho a obtener una lista completa con los nombres y direcciones de los miembros de su sindicato, sujetos a un convenio colectivo del sindicato; también podrá nombrar un interventor observador el día de la elección y en el momento del recuento de votos.

Las elecciones se celebrarán de acuerdo con la constitución y los esta-

tutos, ajustados a la ley; la documentación y las papeletas se guardarán (archivarán) durante un año.

El sindicato no puede aplicar ninguna suma de dinero a promocionar ningún candidato.

Cuando se presume que ha habido alguna violación de las normas sobre elecciones, dentro de los plazos señalados y después de haber recurrido a los niveles internos del sindicato, se puede denunciar el hecho al Ministerio de Trabajo. Después de una investigación oficial, se podrá llevar el caso a los tribunales mediante una acción civil.

XIII. ELECCIONES SINDICALES Y TRIBUNALES

Los sindicatos aseguran que los procedimientos electorales propios son correctos y razonables, aunque después de la ley tuvieron que ser enmendados algunos de ellos.

Respecto al secreto de voto, los tribunales han puntualizado que significa que la persona que emite su voto no puede ser identificada nunca sobre lo que ha votado por la manera de hacerlo.

El Tribunal Supremo tiene establecido también que las autoridades administrativas pueden, en ciertos casos, ampliar la demanda (de oficio) si ante la denuncia de un miembro y la investigación subsiguiente se descubren nuevas irregularidades.

Los casos más frecuentes de denuncia y de controversia por parte de algún miembro y posible candidato se referían a las condiciones personales u objetivas que algunos estatutos imponen para presentar candidaturas, y que de hecho lo que hacen es la descalificación efectiva de gran número de miembros afiliados, que se ven imposibilitados de presentarse a elecciones.

Otras causas frecuentes de litigio eran las oportunidades de propaganda o los medios de que debían disponer los candidatos por parte del sindicato.

XIV. RESPONSABILIDAD FIDUCIARIA DE LOS DIRIGENTES SINDICALES

El propósito de la ley es el de prevenir (o evitar) el uso de los fondos económicos sindicales en beneficio de intereses privados de los dirigentes y declarar ilegales los aumentos, no autorizados, de sus salarios y otros beneficios.

La ley define los deberes y responsabilidades de un dirigente sindical,

de los oficiales, agentes, enlaces sindicales y otros representantes de un sindicato que ocupan cargos de confianza en una organización y respecto a sus miembros afiliados.

Es deber de estas personas tener presentes los especiales problemas y funciones de la organización; manejar los fondos con diligencia para el beneficio de la organización y de sus miembros y dirigir, invertir y gastar los mismos de acuerdo con la constitución y estatutos y con las directrices de los órganos de gobierno (sindicales), absteniéndose de negociar con la organización como parte contraria, o en nombre de otro en materia relacionada con sus deberes, o llevando intereses personales o económicos en conflictos con otras organizaciones, y absteniéndose de recibir ningún beneficio en negociaciones en las que participen o dirijan en nombre de su organización.

Una norma general, en la constitución o estatutos, que disculpase de responsabilidad (eximiese) a estas personas por (quebrantamiento) incumplimiento de sus deberes, declarados en esta sección de la ley, sería nula como contraria al orden público.

Las prohibiciones (para) de comprometerse estos dirigentes en los negocios fueron establecidas para eliminar la práctica de estos dirigentes de tener intereses propios en los suministros de bienes y servicios a los empleadores con los que ellos negocian en nombre de los miembros del sindicato, o (en el reparto) repartiendo comisiones a los agentes que manejan los fondos sociales de la organización, o estableciendo negocios con este propósito.

El uso de los fondos de la organización para inversiones privadas de los dirigentes es otra de las prácticas que se pretenden eliminar con esta ley.

Otra sección de la ley establece que cuando un oficial, agente, enlace sindical o cualquier representante de un sindicato es sospechoso de haber violado los deberes anteriormente expuestos, y su sindicato, o sus órganos de gobierno, o dirigentes, rehúsan tomar las medidas oportunas para exigir responsabilidades o exigir indemnización o reparación de daños, en un tiempo razonable, después de haber sido requerido para ello por algún miembro de la organización, puede éste al final presentar la correspondiente demanda judicial ante el juez competente por daños y perjuicios y en beneficio de su organización.

Ningún procedimiento así debe someterse sin permiso del tribunal, obtenido tras verificación y con justa causa demostrada, cuya aplicación debe ser hecha *ex parte*.

El juez puede asignar una parte razonable recobrada en este proceso

para pago de los honorarios de abogado del miembro denunciante y compensar a éste por gastos extra.

Los tribunales han interpretado también esta sección como prohibición de pagar con dinero del sindicato la defensa de los dirigentes acusados bajo ella.

Tres requisitos han sido a veces exigidos por los tribunales a los miembros de una organización: que el demandante haya acudido en primer lugar a su sindicato para que éste demande, que el sindicato o sus dirigentes rechacen su petición y que tenga buenas razones (justa causa) para demandar.

En otros tribunales no se ha exigido la previa reclamación al mismo sindicato para aceptar la demanda.

El requisito de justa causa, sin duda necesario, trata de evitar el acoso (injusto) de los dirigentes por sospechas infundadas.

Otro caso ante los tribunales declaró nula una cláusula que con efectos retroactivos pretendía modificar los estatutos del sindicato para dar validez o potestad a los dirigentes para ciertos empleos de fondos; tal cláusula retroactiva, sentenció el tribunal, haría completamente ineficaz (desvirtuaría) lo pretendido en la ley.

En otro caso, en que se relacionaba una organización local y nacional, sobre ciertos acuerdos a nivel nacional, que aunque favorecieran el interés general podían, de alguna manera, dañar los intereses (algunos) de la organización local, se puso de manifiesto que la prueba definitiva del correcto cumplimiento de los deberes de un dirigentes hacia su sindicato era si su decisión había sido hecha de buena fe o si estaba basada en intereses personales.

Otra importante sección de la ley establece que cada oficial, agente, enlace sindical, representante o empleado de un sindicato u organización en la que un sindicato tenga intereses, el cual maneje fondos o propiedades de éste, será asegurado por fianza (afianzado) para conseguir una protección contra pérdidas por fraude o deshonestidad personal o a través de colaboración con otros.

La fianza se fija, para cada persona, al principio del año fiscal y debe cubrir al menos un valor del diez por ciento de los fondos manejados por esta persona o su predecesor, con un máximo de 500.000 dólares.

Las personas que no estén afianzadas no pueden manejar fondos ni propiedades sindicales.

La última sección de la ley aspira a eliminar todo uso de la violencia en contra de los miembros de un sindicato en el libre ejercicio de sus derechos como tal miembro; las agresiones físicas a los miembros de un sindi-

RECENSIONES

cato por expresar libremente sus puntos de vista durante una campaña electoral caen dentro de esta sección.

Se repite la prohibición de castigar a algún miembro del sindicato por ejercitar sus derechos reconocidos por la ley.

Fernando Claro Casado