

Ensayos

EL EXAMEN DE LAS RECLAMACIONES DENTRO DE LA EMPRESA CON VISTAS A SU SOLUCION

I

El título de este trabajo corresponde a la denominación dada a una Recomendación aprobada en junio de 1967 por la Conferencia General de la Organización Internacional de Trabajo en su LI Reunión.

El texto de esta Recomendación pasará en su día a insertarse dentro del Libro VII, «Relaciones de trabajo» del Código internacional de trabajo, ampliándose así el contenido y la regulación de lo que pudiéramos llamar convencionalmente «derechos humanos laborales», es decir, los que afectan más a la persona y a la libertad del trabajador, los derechos más subjetivos de los regulados por el Código, los que sirven más para configurar el contenido y el alcance de los contratos de trabajo; por eso lleva el expresivo título de «Relaciones de trabajo».

El Código internacional de trabajo, elaborado por la O. I. T. en el año 1957, es la presentación ordenada y sistemática de todos los Convenios y Recomendaciones aprobados por la Conferencia Internacional desde su primera reunión en 1919 hasta su XXXVIII Reunión, celebrada en el año 1955.

El Código ha envejecido desde su aparición, hace ya más de una década, por lo que habrá que ponerlo al día para incluir más de 22 Convenios, que no aparecen recogidos, es decir, una tercera parte del total, que son los aprobados en los once últimos años, además de las numerosísimas Recomendaciones que vienen siendo aprobadas desde el año 1956 inclusive hasta la fecha.

El Libro VII del Código internacional de trabajo, donde creemos se situará la Recomendación aprobada, está constituido por los Convenios que se refieren a la libertad sindical, al derecho de sindicación y de negociación colectiva y por las Recomendaciones que se refieren a los contratos colectivos, a la conciliación y arbitraje voluntarios y a la consulta y colaboración en el ámbito de la Empresa. Estas tres Recomendaciones aparecen incluidas

en el Libro VII porque llevan las fechas de 1951 y 1952, en que fueron aprobadas. Presumimos que también en su día figurará dentro del Libro VII la Recomendación sobre terminación de la relación de trabajo aprobada en el año 1963, así como la Recomendación sobre las comunicaciones dentro de la Empresa, aprobada en 1967, la que por su fecha de nacimiento y por su discusión casi simultánea o «enlazada» con la que vamos a estudiar en este trabajo puede considerarse como su hermana gemela, ya que si una examina las reclamaciones laborales en el seno de la Empresa, la otra regula las comunicaciones también en el seno de la Empresa (1).

Si una política de comunicaciones en la Empresa ha de examinar y estudiar como uno de sus más importantes capítulos el de las reclamaciones laborales, éstas tienen tanta importancia de por sí que lo que se acuerde sobre sus procedimientos reflexivamente contribuirá a configurar la política de comunicaciones.

En un orden lógico-jurídico sereno, primero habría que abordar, resolver la «política (general) de las comunicaciones», pero en un orden basado en razones de estrategia sindical aparece preferente establecer primero unos principios para resolver las reclamaciones laborales y arrastrar a la deriva, o condicionar al examen de las «reclamaciones laborales» la política de las «comunicaciones» en la Empresa. Este criterio es el que se impuso en la Conferencia General de la O. I. T. cuando se discutieron y aprobaron las Recomendaciones sobre las reclamaciones y sobre las comunicaciones en la Empresa, haciendo aquélla previa y preferente a ésta.

La Recomendación sobre el examen de las reclamaciones dentro de la Empresa tiene sus concordancias legales y sus relaciones de materias con las Recomendaciones sobre contratos colectivos, conciliación y arbitraje voluntarios, colaboración en la Empresa y terminación de la relación de trabajo, y por esto son expresamente citadas todas ellas en el preámbulo de aquélla.

Los Convenios sobre libertad sindical, número 87, de 1948, y el derecho de sindicación y de negociación colectiva, número 98, de 1949, no condicionan ni se implican en el campo y futuro desarrollo de la Recomendación sobre las reclamaciones laborales, no la interfieren ni políticamente, y esto es muy interesante constatar. Las razones del agnosticismo que manifiesta la Recomendación (2) sobre tan importantes y basilares Convenios

(1) Ambas Recomendaciones fueron aprobadas en primera discusión en la Conferencia de 1966 y aprobadas definitivamente en segunda discusión en la Conferencia de 1967. Las discusiones de las dos Recomendaciones tuvieron lugar en las dos Conferencias en el seno de la misma Comisión.

(2) En lo sucesivo cuando en este trabajo empleamos la expresión, la Recomendación, nos estamos refiriendo a la Recomendación que estamos estudiando cuyo título, como hemos dicho, se corresponde con el que toma este trabajo.

son difíciles de explicar, aunque no de entender; aunque volveremos sobre ello más adelante, digamos ahora que se deben tal vez al carácter tan especial de la Recomendación, a su empeño tan obstinado en señalar que sus acciones y sus efectos se circunscriben «dentro de la Empresa», que es precisamente el «marco» dentro del cual se aspira, o se deben resolver, las reclamaciones laborales, utilizando o no para ello instrumentos sindicales o representativos, o bien prescindiendo de ellos a elección espontánea y voluntaria de la parte trabajadora, presentando y defendiendo su reclamación sin asistencia de «intermediarios».

Aquellos países miembros de la O. I. T. que no hayan ratificado los Convenios de libertad sindical y el derecho de sindicación y de negociación colectiva no se encuentran por ello en peores circunstancias o condiciones, ni ante dificultades técnicas o políticas para desarrollar dentro de su derecho interno los principios jurídicos contenidos en la Recomendación, que para nada necesita apoyarse ni invocar estos Convenios. Esto hay que señalarlo como un mérito de la Recomendación, que tan acertadamente ha destacado el aspecto técnico de la cuestión de las reclamaciones laborales, sin politizaciones de ninguna clase, con lo que creemos se hará más fácil la adhesión de todos los países a los principios de esta Recomendación al no plantearles contradicciones políticas con sus órdenes internos.

Resulta interesante destacar que siendo una Recomendación dirigida a la Empresa, tan novedosa, porque intenta poner en armonía a las partes dentro de ella, donde la Empresa es, pues, tan traída y llevada, convertida en único escenario, principio y fin del litigio laboral, con todo ello no hay en toda su normativa precepto, atisbo o intención, sugerencia, etc., que se refiera al tema de la *reforma* de la Empresa, ni se prejuzga que la normativa de esta Recomendación esté pensada para servir mejor a un modelo de organización económico-social de Empresa determinada. No existe una reforma jurídica, las formas de Empresa no aparecen afectadas; lo que se produce es una democratización en el funcionamiento social de ella.

II

La O. I. T. estuvo acertada al proponer un proyecto de Recomendación que se ocupara del examen de las reclamaciones laborales con vistas a su solución *dentro de la Empresa*; éste es el rasgo capital de la Recomendación, inspirado un tanto en la filosofía que quiere apoyarse en la Empresa y convertir a ésta en el eje y el centro de la política laboral.

La filosofía empresarista laboral nació o se inició en los ambientes de Estados autoritarios, es decir, no tuvo su origen en principios democráticos,

aunque evolucionó con el tiempo y se fragmentó en diversas posiciones políticas que se generalizaron como «métodos» laborales, acudiendo variadas ideologías y tendencias políticas a apoyarse en ellas, perdiendo la ideología autoritarista su exclusividad, así como su influencia y rectoría sobre los métodos del empresarismo laboralista.

La evolución y generalización de los métodos empresaristas laborales no resultó difícil si tenemos en cuenta la amplitud y la importancia de los movimientos trabajadores de control e intervención de las Empresas, que nacieron con un signo marcadamente socialista. Este carácter tuvieron las ideas, los ensayos, los proyectos y las disposiciones legales sobre Comités y Comisiones de Empresa, anteriores y posteriores a la guerra del 14.

Es decir, que el empresarismo laboralista se impulsó y desarrolló principalmente por dos vías diferentes y aun opuestas: la autoritaria y la socialista, que han reconocido la importancia de la Empresa como célula básica del laboralismo.

Las ideologías de tendencia socialista que apuntaban al control de la Empresa contribuyeron, practicando métodos del empresarismo laboral, a iniciar una reglamentación proteccionista e interventora de las actividades laborales en la Empresa.

Para las ideologías autoritarias, el empresarismo laboralista apuntaba a una dulcificación, movida en algunos por el deseo o utopía de la supresión de la lucha de clases, introduciendo en su lugar la filosofía de la colaboración, de la cooperación, del *corpus laboralis*, que debía aparecer más integrado dentro de la comunidad de la Empresa.

Lo cierto es que estas dos posiciones extremas con el tiempo han llegado a fundirse un tanto en síntesis: se han aproximado y se han desradicalizado previamente por vía democrática. Así, el control obrero pierde sus aristas de expropiación y suplantación del empresario, aceptando la colaboración y el principio de la jefatura responsable.

La soberanía empresarial exclusivista, la jefatura empresarial imbuída de espíritu autoritario hace crisis; se dulcifica, se parlamentariza o constitucionaliza, aceptando el control democrático de la participación trabajadora en la Empresa, elevando la importancia de la participación de los factores laboristas en la política de las decisiones empresariales.

Partiendo del progreso que por vía de síntesis se había alcanzado, el proyecto de la Recomendación de la O. I. T., eficaz, oportuno y lógico, no encontró serios obstáculos en las discusiones que tuvieron lugar en la Conferencia General de 1966 y 1967, y se convirtió fácilmente de proyecto en el texto aprobado, citado oficialmente como la Recomendación de 1967 sobre «El examen de reclamaciones dentro de la Empresa con vistas a su solución».

Una conciliación y hasta un arbitraje voluntario es mejor como vía de solución de una disputa laboral que una decisión judicial, porque, entre otras ventajas, resulta más cómodo, sencillo, rápido y económico y porque, además, no agría las relaciones obrero-patronales en tanto en cuanto no hay vencedor ni vencido, derrotado y victorioso, que es como se sale, por lo general, de una contienda judicial. Las actitudes de cedente y cesionario, de donante y donatario que se producen cuando se armonizan o equilibran los intereses en conflicto por conciliación o arbitraje, etc., no agrían, o lo hacen en un grado mínimo, la cordialidad de las relaciones obrero-patronales, como sucede en el caso de las decisiones judiciales, con las consiguientes ventajas de que al no aparecer el resentimiento o el mal humor la productividad no sale perjudicada, y todos, poco o mucho, ganan más por aquellas vías de arreglo.

El panorama anterior, tan favorable a los métodos de conciliación y de arbitraje, dará muchos más felices y prácticos resultados si el examen de las reclamaciones se hace dentro de casa, en la Empresa, por vía doméstica, sin acudir al juez ni a extraños conciliadores, «hombres buenos» o árbitros, sino por los propios interesados entre sí, escuchándose, dialogando, poniéndose de acuerdo.

III

La Recomendación sobre el examen de las reclamaciones dentro de la Empresa podrá ser introducida en los países que quieren aplicarla por vía legislativa, por contratos colectivos, por Reglamentos de Empresa, por laudos arbitrales o por cualquier otra forma que a la idiosincrasia del país parezca más apropiada. Es decir, aplicando criterios indicativos y voluntaristas más que imperativos o coercitivos.

Por vía legislativa el arreglo doméstico de las reclamaciones laborales es frecuente hacerlo dentro de los Comités de Empresa, y es considerado como una de las funciones más importantes de los mismos.

Para hacerlo por la vía de los contratos colectivos, lo que en la práctica ya venía sucediendo en muchos casos, hemos de decir que ésta se encontraba ya trazada y hasta abierta por la Recomendación número 91, de 1951, en su párrafo sexto, al establecer que: «Las diferencias que resulten de la interpretación de un contrato colectivo deberán someterse a un procedimiento de solución adecuado, establecido por acuerdo entre las partes...»

Por laudos arbitrales son también susceptibles de establecerse procedimientos internos para la solución de las reclamaciones en la Empresa.

Un poco más discutible es cómo puede hacerse por vía de Reglamentos de Empresa sin contradecir el espíritu democrático de la Recomendación.

Aunque en principio creemos que se puede hacer sin cometer ninguna ilegalidad, estimamos que esta vía no sea la más adecuada, y hasta encontramos escrúpulos más morales que jurídicos para establecerlos, basándonos en lo siguiente: un Reglamento de Empresa es una decisión del poder de dirección unilateral del empresario. Esta opinión es compartida por vía indirecta por la O. I. T., y esto es interesante y muy importante, por ser la O. I. T. quien la expresa (3), porque, como añade este Organismo, si tales Reglamentos de Empresa son resultado de un acuerdo mutuo, concordado, entonces se consideran como convenios colectivos y dejan de ser Reglamentos de Empresa.

Por tanto, dado el carácter de decisión unilateral del empresario que tienen los Reglamentos interiores, utilizar esta vía para establecer los procedimientos de examen de reclamaciones dentro de la Empresa será entrar en contradicción con un principio fundamental que siente la Recomendación en el punto quinto cuando dice que «trabajadores y Empresa deberían estar asociados con igualdad de derechos y responsabilidades en el establecimiento y funcionamiento de los procedimientos de reclamaciones». ¿Sabrá, pues, el empresario ser lo suficientemente ecuánime y objetivo cuando recoja en su Reglamento interior los procedimientos de examen de reclamaciones para que los trabajadores aparezcan *asociados con igualdad de derechos y responsabilidades* en el establecimiento y funcionamiento de los mismos? Creemos que puede encontrar dificultades que le hagan caer en actitudes egoístas. En cualquier caso, en una exégesis legalista del punto quinto de la Recomendación, diríamos que si los procedimientos de reclamaciones se establecen por vía de Reglamentos de Empresa por el concepto más usual que se tiene de éstos: ser decisión unilateral del empresario y del que participa también la O. I. T., cuando así se introduzcan estos procedimientos, vendrán, pues, establecidos solamente por el empresario, se habrá prescindido de asociar a los trabajadores a su establecimiento en un pie de iguales derechos y responsabilidades, contradiciendo uno de los mandatos más expresivos de la Recomendación. Terminando brevemente, diremos que la introducción de estos procedimientos por vía de Reglamento de Empresa no es recomendable y ataca al espíritu de la Recomendación en cuanto entonces el procedimiento es creado y establecido sólo por el empresario.

(3) Los Reglamentos interiores se consideran generalmente como normas promulgadas de modo unilateral por la dirección (hayan sido o no objeto de consulta con los representantes de los trabajadores). Si tales reglamentos son resultado de un acuerdo mutuo, se consideran, para los efectos del presente Informe, como convenios colectivos. (Informe VII (1), pág. 14). *Examen de quejas y comunicaciones dentro de la empresa*, O. I. T., Ginebra, 1965, 133 págs.

IV

La filosofía de la Recomendación se encuentra en su capítulo II, donde se establecen sus principios fundamentales, que se pueden agrupar en cuatro apartados: a) Garantías para el reclamante. b) Naturaleza de las reclamaciones. c) Requisitos de los procedimientos de reclamación; y d) Carácter voluntarista que tiene para el trabajador el sujetarse a estos procedimientos.

a) Las garantías para él o los trabajadores reclamantes, si actúan éstos colectivamente (lo que pueden hacer), consiste en darles seguridades contra cualquier clase o género de represalia empresarial, es decir, que no se les produzca ningún perjuicio por el hecho de reclamar. Los perjuicios, si en la práctica más general pueden estimarse como abusivas medidas empresariales de represalia, de impactos económicos, también pueden aceptarse hipótesis de represalias que produzcan perjuicios sindicales. toda vez que los trabajadores reclamantes, como veremos más adelante, pueden libremente utilizar o prescindir de vías o instrumentos sindicales para sustanciar sus reclamaciones, y esta segunda actitud podría en algunos casos producirles también perjuicios no debidos al empresario, sino a la conducta de algunos Sindicatos.

Otra garantía importante es la de poder utilizar un procedimiento adecuado para examinar la reclamación que exista establecido por ley, norma, costumbre o uso un procedimiento que podrá ser muy elemental para la sustanciación de la reclamación, pero en cualquier caso el examen de la reclamación deberá hacerse de conformidad a un procedimiento establecido.

b) La Recomendación ha dejado bastante clara, no obstante sus dificultades técnicas, la naturaleza de las reclamaciones. Las reclamaciones pueden ser individuales o colectivas y pueden dirigirse a materias relacionadas con los contratos individuales de trabajo, Reglamentos de Empresa, convenios colectivos, disposiciones legales, usos o costumbres laborales. Pero aquellas reclamaciones colectivas, reivindicativas, dirigidas a modificar las condiciones de empleo, no podrán ser presentadas o tomadas en consideración por vía de estos procedimientos internos o de Empresa, de rasgos tan domésticos; tendrán que sustanciarse por los procedimientos de negociación colectiva, y es recomendable que quede bien marcada esta distinción y separación.

Como se ve, la clásica distinción entre conflictos de derecho y conflictos de intereses resulta no insuficiente, sino inapta para resolver o distinguir entre reclamaciones que se han de resolver dentro de la Empresa o fuera de ella, utilizando la vía de la negociación colectiva; parece ser que se clarifican mejor las implicadas competencias distinguiendo, o dejando fuera,

las reclamaciones reivindicativas tendentes a modificar las condiciones de empleo, que por lo demás tradicionalmente venían siendo, por lo general, atendidos, como acabamos de decir, por vía de negociación colectiva.

Indirectamente de esta separación de campos y de competencias se derivan ventajas de «estabilidad económico-social», en cuanto las reclamaciones que tengan el carácter exigido por la Recomendación se resolverán domésticamente dentro de la Empresa. Los canales por los que circula la negociación colectiva verán disminuído su tráfico con esta división en dos campos de las materias de reclamación, ya que disminuirán las oportunidades de poner en marcha la negociación colectiva, abriéndose oportunidades para acudir con más frecuencia a los mecanismos domésticos para la solución de las reclamaciones dentro de la Empresa. La estabilidad económico-social se verá menos perturbada. Habrá, pues, menos volumen o menos oportunidades de negociación colectiva.

c) Los requisitos de estos procedimientos son esencialmente democráticos en tanto en cuanto para su establecimiento y funcionamiento se recomienda muy enfáticamente que la Empresa y los trabajadores «deberían estar asociados con igualdad de derechos y responsabilidades»; igualdad no impuesta por la Ley, sino que se quiere sea lograda por la vía del acuerdo, pues de lo contrario estos procedimientos se alejarían mucho de la composición un tanto *paritaria* que se desea para solucionar las reclamaciones laborales en la Empresa, pues si no fuera así los procedimientos podrían tener un marcado carácter empresarialista, que afectaría a su prestigio y a su natural eficacia, mejor dicho, a su no uso, pues si el trabajador percibiera la unilateralidad en el establecimiento y funcionamiento de los procedimientos de reclamaciones dentro de la Empresa dejaría de acudir a ellos.

De cualquier manera el principio democrático ha sido expresado en la Recomendación con toda rotundidad. Ahora bien: la práctica de este principio democrático, si produjera abusos, acabaría con la desaparición de estos procedimientos, ya que sus exageraciones podrían conducir a implantar una codecisión en la Empresa para el examen y resolución de las reclamaciones, aunque llegados al terreno de la codecisión laboral en materia de reclamaciones, esta codecisión tendría también sus grados o matices, que la harían más o menos democrática, o mejor dicho, una democracia laboral, que introdujera la codecisión en la materia de las reclamaciones podría ser plena o absoluta, o menos plena, relativa o cualificada, pues hoy por hoy los votos *cualificados* sirven para extender el sistema democrático de la votación a campos difíciles; los votos cualificados rompen el principio de la mayoría y sirven como cautelas que se realizan por vías democráticas y que actúan como frenos o límites en algunos sistemas legalmente avanzados de codecisión europea.

Como con «buena fe» es como ha de leerse e interpretarse esta Recomendación, siempre tendremos que considerar que la igualdad de derechos y obligaciones con que las partes se han de asociar para el establecimiento y funcionamiento de los procedimientos de reclamaciones no puede, no debe conducir a estas exageraciones de la codecisión. El examen de las reclamaciones laborales dentro de la Empresa debe hacerse en un clima de cooperación, de colaboración, de compenetración entre las partes. No se olvide que el preámbulo de esta Recomendación invoca la Recomendación número 94, de 1952, sobre la «Consulta y la colaboración entre empleados y trabajadores en el ámbito de la Empresa». Con este espíritu de colaboración, y no como ejerciendo funciones de codecisión es como ha de interpretarse.

El espíritu de la Recomendación «... con igualdad de derechos y responsabilidades», que encontró tanta resistencia empresarial para ser aceptado, tiene algún precedente en la Recomendación número 92, de 1951, sobre conciliación y arbitraje voluntarios. En efecto, en ella se establece que todo Organismo voluntario de conciliación de base mixta debería comprender una representación igual de empleadores y de trabajadores. No haber insertado el principio democrático de la asociación con igualdad de derechos y de responsabilidades hubiera sido equivalente a situar a las partes en una manifiesta desigualdad ante los procedimientos domésticos de solución de las reclamaciones, manteniendo en vigor procedimientos autoritaristas y antidemocráticos incompatibles con la situación espiritual de nuestro tiempo.

La Recomendación ha querido guardar silencio sobre si lo acordado por estos procedimientos es vinculativo para el trabajador, y así, cuando se levanten actas —a petición de parte— de lo acordado en estos procedimientos, estas actas no se calificarán de vinculativas o ejecutivas, y al no calificarles así y guardar silencio sobre la naturaleza jurídica induce a pensar que no la tienen.

d) Lo dicho en el párrafo anterior: la no «firmeza» absoluta del resultado del examen de la reclamación sirve para facilitar un principio importante contenido en la Recomendación, que no puede quedar obstruido: el de que no se quiere menoscabar o limitar en ningún caso el derecho del trabajador para acudir con su reclamación a procedimientos establecidos fuera de la Empresa. Se mantiene la independencia o soberanía de las instituciones sindicales o jurídicas para que puedan examinar o conocer posteriormente la reclamación, sin que se hallen vinculadas, sino libres e independientes para actuar. Queda así incólume el derecho, la libertad del trabajador para acudir a otros procedimientos que merecen todos dentro de su diversidad el calificativo común de extradomésticos o externos a la Empresa; por eso se recomienda no realizar conductas de desistimiento y abandono negativas a los

finés de colaboración perseguidos por la Recomendación, cuyo más importante deseo es que la reclamación sea examinada y resuelta siempre *dentro* de la Empresa.

V

La Recomendación contiene en su capítulo III las indicaciones más precisas e importantes sobre los requisitos y la forma de los procedimientos.

Su primer deseo es apartarse de todo lo que suele entenderse por formalismo y procedimentalismo, y para ello indica que lo más interesante es resolver la reclamación entre el propio interesado, «asistido o no», y su jefe inmediato.

Establece la Recomendación que si no se resuelve la reclamación en la base primaria, bien por haber fracasado o porque el trabajador no tiene confianza en su jefe inmediato, se pueda acudir y recorrer distintos niveles superiores, como agotando instancias procesales, buscando la solución, siempre que la naturaleza de la reclamación y la estructura de la Empresa presupongan la existencia de niveles jerárquicos.

Contiene la Recomendación dos indicaciones que pueden ser calificadas de obvias. La primera, que la reclamación se puede solucionar a cualquier nivel jerárquico y que no es preciso recorrer o agotar todos los niveles del procedimiento. La segunda es la de que los procedimientos sean sencillos y rápidos. Este deseo, naturalmente, lo comparte todo el mundo y en especial los legisladores. Unicamente algunos letrados o asesores desaprensivos podrían dificultar la aplicación de estos principios.

La Recomendación, como dejamos ya dicho, no se implica en los Convenios sobre libertad sindical y el derecho de sindicación. Ahora bien: el ignorarlos no puede interpretarse como menoscabar el desarrollo de sus principios o limitar su ejercicio, sino como funcionamiento independiente de ellos. La libertad sindical y el derecho de sindicación suponen también la libertad para ejercer o no este derecho, es decir, no convertir el derecho de sindicación y la libertad sindical, por lo tanto, como el deber y la obligación de pertenecer a uno o a otro Sindicato o de no pertenecer. El trabajador es libre de interpretar negativamente, es decir, renunciar al ejercicio positivo de estos derechos sindicales, ya en una forma absoluta o parcial, renunciando cuando quiera y en lo que quiera a su ejercicio dentro de la Empresa. Puede estar o no sindicado para ejercer los derechos y cumplir con las obligaciones que la Recomendación establece.

Estos Convenios señalan exclusivamente el derecho a constituir Asociaciones —Sindicatos— y el de afiliarse, pero no el deber o la obligación de constituirlos o de afiliarse. El derecho de asociación puede entenderse en

sentido positivo, para integrarse en *cualquier* Sindicato, pero también en sentido negativo, no integrarse. No hay ninguna indicación o sugerencia para seguir este camino. Podríamos decir que oficialmente se implanta un neutralismo absoluto, y en esto consiste la libertad de sindicación: no obligar ni recomendar, o menos imponer, una estructura sindical determinada, es decir, no exteriorizar predilecciones.

En principio, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre parece confirmar esta actitud abstencionista de «neutralismo», de la que no se pueden vislumbrar recomendaciones positivas o negativas, y así, en su artículo 20, número 2, se establece: «... nadie podrá ser obligado a pertenecer a una Asociación», y en el artículo 20, número 4, se dice: «... toda persona tiene derecho a fundar Sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses». Como vemos, pues, no hay ninguna contradicción entre la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y los Convenios sobre libertad sindical y el derecho de sindicación.

El neutralismo sindical establecido implícitamente en la Recomendación, que se ha de interpretar de buena fe, no acarreará consecuencias contrarias, menoscabando la libertad sindical; pero, no obstante, se echa de menos en todo el texto de esta Recomendación una cautela, una declaración análoga a la que adopta la Recomendación de las «Comunicaciones dentro de la Empresa» cuando establece tan expresivamente que «los métodos de comunicación no deberían menoscabar en absoluto la libertad sindical, ni causar perjuicio alguno a los representantes libremente elegidos de los trabajadores ni a sus organizaciones...» (I, 4). Una cláusula así hubiera sido conveniente para despejar temores y evidentes riesgos que pueden darse con la utilización de los procedimientos de reclamaciones dentro de la Empresa, es decir, de que se menoscabe la influencia de los Sindicatos.

Las reclamaciones podrán sustanciarse por canales sindicales o por representantes de los trabajadores, que pueden ser (no sindicales), y aún más por desconocidos, por el que libremente elija el reclamante, es decir, por persona en la que no concurra la condición de ser representante sindical, ni tampoco representante o delegado de los trabajadores, y en casos extremos, prescindiendo de todos ellos, se reconoce al reclamante el derecho a presentar y defender por sí mismo su propia reclamación, sin valerse, pues, de ningún «intermediario».

Estas posibilidades tan abiertas marcan el aprecio hacia una filosofía «liberal» que sienten los documentos oficiales (Recomendaciones y Convenios) de la O. I. T. cuando se ocupan de la regulación de los derechos humanos de carácter laboral.

Cuando los trabajadores reclamantes se valgan de asesores o representantes, sindicales o no, pero que trabajen en la Empresa, éstos gozarán de la

misma protección o garantías que tiene el trabajador, es decir, no podrán ser perjudicados por el hecho de defender y asistir al trabajador reclamante.

Se establece en la Recomendación, al regular los procedimientos, un derecho que tiene antecedentes en otras materias: el tiempo necesario para participar en los procedimientos de reclamación, que origina muchas veces forzosas ausencias para el trabajador reclamante o sus representantes, la autorización del tiempo libre y remunerado dentro de la jornada laboral para reclamar, la ha de conceder la Empresa, ya que de lo contrario este derecho de reclamar, ante el riesgo de perder el salario por el tiempo empleado en hacerlo, tendría en la práctica una efectividad muy débil o casi nula.

El antecedente lo tenemos en las reuniones de trabajo de muchos Comités de Empresa y también en el tiempo que se concede a los representantes del personal. Para todos ellos se establece el derecho a la remuneración por el tiempo empleado en estas reuniones, trabajos y gestiones sociales realizados dentro de la jornada liberal, aunque el ejercicio de este derecho aparezca regulado con ciertas limitaciones, en cuanto al número de sesiones a celebrar dentro del año por estos Comités, o de las horas mensuales libres y remuneradas en que puedan dedicarse los representantes de los trabajadores a resolver asuntos sociales.

En cualquier caso la tímida tendencia empresarialista para que los Comités de Empresa celebren sus sesiones fuera del horario de trabajo, y lo mismo para las actividades de los representantes del personal, encuentra cada vez más oposición sindical y menos reflejo legal.

Resulta obvio pensar que los interesados reclamantes o los representantes de los reclamantes, ante el temor de ver disminuidas sus remuneraciones, desistirán de entablar muchas reclamaciones, así como de reunirse y participar en los trabajos de los Comités de Empresa o desempeñar los cometidos de delegados del personal.

De menor entidad por su importancia son otros de los requisitos que se señalan para estos procedimientos. Así, primero, la obligación de poner en conocimiento de los trabajadores la existencia de los mismos y las modalidades de su funcionamiento y condiciones para su utilización, y segundo, el procurar mantener informado al trabajador sobre el «curso» de su reclamación y las medidas tomadas respecto a la misma. Sobre ello basta su elemental y claro significado para no precisar de comentarios.

VI

Las últimas disposiciones contenidas en el capítulo IV de la Recomendación se ocupan de los supuestos en que las reclamaciones de los trabajadores no logren resolverse dentro de la Empresa, fracasando en los esfuerzos para

lograrlo. Entonces, y para estos casos, la Recomendación viene a recordar y a enumerar, con carácter enunciativo, y además, siguiendo un criterio lógico de ordenación, la posibilidad de acudir a otros procedimientos para la solución de las reclamaciones cuya característica común a todos ellos es la de estar situados y funcionar *fuera* del marco de la Empresa.

A estos efectos recuerda, en primer lugar, la Recomendación los procedimientos previstos en las Recomendaciones sobre contratos colectivos y conciliación y arbitraje voluntarios. En segundo lugar, se remite a la conciliación y al arbitraje de las autoridades públicas competentes. En tercer lugar, aparecen los Organismos que especialmente tengan carácter judicial. En cuarto y último lugar, respetando el *numerus apertus*, se refiere a cualquier otro procedimiento apropiado, habida cuenta de las condiciones nacionales.

Podemos decir que todo esto ya existía en la legislación y en la práctica de los países; lo que hace ahora la Recomendación es recordarlos. Los procedimientos de resolución de las reclamaciones por vía de convenios colectivos y por la conciliación y el arbitraje voluntarios estaban ya regulados por la O. I. T. e incluidos en los lugares propios del Código internacional del trabajo, libro VII, por las sendas Recomendaciones que ya hemos señalado, pero los restantes procedimientos para solucionar las reclamaciones laborales por las autoridades públicas en conciliación y arbitraje, o por instituciones judiciales, no han sido reguladas por la O. I. T., y son procedimientos interesantísimos, cuyas temáticas difieren profundamente de un país a otro, y además, mientras en unos se han desarrollado las instituciones de conciliación y arbitraje, apenas se conocen más las instituciones de carácter judicial, y viceversa.

Las instituciones judiciales, para atender las reclamaciones laborales, también ofrecen profundísimas diferencias de forma y de fondo entre los países; así, de ser jurisdicción ordinaria a ser jurisdicción especializada o separada de la ordinaria, de apoyarse en funcionarios de carrera o en jurados, asesores o jueces legos, de ser gratuita a no serlo, etc.

Creemos que la O. I. T. estima no es llegado aún el momento de elaborar estudios o proyectos de instrumentos internacionales que unifiquen, coordinen y propulsen hacia una mayor perfección y eficacia estas instituciones y estos procedimientos judiciales y de arbitraje público para el arreglo de las reclamaciones laborales; procedimiento que han de ser decisivos para contribuir a afirmar la paz y la justicia social, postulados fundamentales de la Constitución de la O. I. T. No vamos a señalar las muy complejísticas circunstancias que se han de dar y las dificultades que han de existir para abordar la regulación de estas instituciones por una Recomendación o por un Convenio, al igual que fue abordado hace cuarenta y cinco años, y en fecha más reciente, hace veinte, la temática de la Inspección de Trabajo,

autoridad laboral y órgano especializado y encargado también de atender a los conflictos y reclamaciones laborales, y al que la O. I. T. le ha dedicado dos Convenios y dos Recomendaciones que figuran recogidos dentro del libro VIII del Código internacional, «Aplicación de la legislación social», lugar en el que también podrían tener espacio las instituciones u Organismos encargados de aplicar la legislación laboral sobre reclamaciones y litigios, es decir, los Organismos judiciales y de arbitraje obligatorio cuando existieran.

Los Organismos judiciales ordinarios o especializados de composición técnica o mixta encargados de administrar justicia laboral necesitan de un impulso de una coordinación en el campo internacional. Cuando repasamos los doce libros de que consta el Código internacional de trabajo, causa, si no estupor, sí un cierto desconcierto comprobar que la materia de la jurisdicción laboral no haya sido objeto de regulación por un Convenio o una Recomendación, mientras con tanto detalle se describen en el Código internacional las funciones, las actividades y los procedimientos de los Organismos encargados de la Inspección de Trabajo.

La materia conflictual, una de las más humanas y más interesantes de la política social, aparece, pues, con escaso desarrollo legislativo internacional, y el tema de las reclamaciones laborales encierra exigencias urgentes en los países desarrollados para su perfección, y en los países atrasados, para su implantación y desarrollo.

Con moderado optimismo, podríamos decir que la Recomendación ha abierto una pequeña brecha, ha mencionado los procedimientos más importantes existentes para resolver las reclamaciones laborales *fuera* de la Empresa, sugiriendo para estos procedimientos tan diferentes la conveniencia de que incorporen unos breves principios *comunes* y *básicos*, importantes, que la Recomendación ha establecido ya para los procedimientos de solución de reclamaciones dentro de la Empresa, con lo cual la sujeción a los mismos principios puede considerarse como un primer, aunque pequeño, paso para iniciar medidas legislativas internacionales para unificar los procedimientos judiciales y no judiciales de solución de las reclamaciones. Así, se recomienda que los trabajadores puedan disponer también del tiempo necesario para participar en los procedimientos situados fuera de la Empresa.

También en cualquiera de estos procedimientos su utilización no debiera implicar para el trabajador una pérdida de su remuneración si se probara en el curso de estos procedimientos que su reclamación era justificada. Este principio aparece un poco atenuado con el análogo establecido por la Recomendación para los procedimientos de dentro de la Empresa. En efecto, para no perder el derecho al salario por el tiempo perdido acudiendo a la utilización de los procedimientos dentro de las horas de trabajo, se condiciona a que la reclamación sea justificada. Si la reclamación es calificada de fútil,

es decir, trivial, o superficial, o infundada, o incluso hasta temeraria (llamémosla maliciosa) en todos estos variados casos que pueden aparecer se pierde el derecho al salario por el tiempo empleado en reclamar. Estos condicionamientos han de interpretarse como una concesión a la productividad y a la buena marcha económica de la Empresa al actuar como freno de posibles reclamaciones ilimitadas y reincidentes que en algunas situaciones podrían producirse.

Tal vez también porque estos procedimientos situados fuera de la Empresa son más lentos y exigen por razones de desplazamiento y otras análogas emplear mayor cantidad de tiempo para utilizarlos, surge entonces el condicionamiento de la reclamación justificada para evitar que no sean tan gravosas, comparadas con los procedimientos de Empresa.

HÉCTOR MARAVALL CASESNOVES

