

DOCTRINA

LOS CONVENIOS 87 Y 98 DE LA O.I.T. Y LA LIBERTAD SINDICAL EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO DOMINICANO.

INTRODUCCION

Para ningún jurista resulta ajeno el carácter discordante e irreconciliable que ha primado, por lo general, en las discusiones relativas a la libertad sindical entre las diversas posiciones enfrentadas. El tema aparece sobremanera controversial y polémico.

No han sido pocos los esfuerzos dispendiados tendentes a unificar criterios para conformar una visión global y única de la institución, pero lo cierto es que no se ha podido avanzar mucho en ese punto.

La causa de que la libertad sindical se haya convertido en manzana de la discordia doctrinal no reside en el azar o en el capricho veleidoso de algunos empecinados. Se encuentra en la estrecha vinculación que comporta la libertad sindical con áreas sumamente sensibles y álgidas. En efecto, esta figura jurídica se conecta con un marco de realidades de gran trascendencia. Así vemos que esta institución trata de normar realidades que interesan de manera señera lo político y lo social, por lo que el pensamiento jurídico se ve perturbado por consideraciones de intereses originados en esas áreas.

Esto explica la subjetividad a que están sometidos los juicios y opiniones que se puedan verter sobre el tema.

No obstante todo lo anterior, este trabajo procura mantener un carácter objetivo en la medida en que seguirá un marco de referencia aceptable, en base al cual se va a orientar el razonamiento. Ese marco de referencia al cual hacemos alusión son los convenios 87 y 98 relativos a la libertad sindical y emanados de la Organización Internacional del Trabajo.

En efecto, este artículo se encauza, como parcialmente sugiere su título, hacia la realización

de un cotejo, no necesariamente exhaustivo, entre el contenido de dos convenios sobre libertad sindical engendrados en el seno de la Organización Internacional del Trabajo, y las disposiciones relativas a la libertad sindical en el ordenamiento jurídico dominicano.

Se trata, pues, de un trabajo encaminado no a trazar posiciones o a efectuar juicios especulativos sobre el tema de marras, sino destinado a una tarea comparativa que, por su propia naturaleza, una vez que se ha aceptado el supuesto del que se parte y los términos a comparar, posee un carácter bastante objetivo. Por supuesto que esto no significa que la labor se reducirá a una simple comparación mecánica, sino que, como es lógico esperar, se efectuarán inferencias e interpretaciones sin las cuales el trabajo carecería de aportes que fueran mas allá de la pura transcripción confrontativa de los términos de la comparación.

La República Dominicana no sólo es miembro de la OIT (su ingreso a la Sociedad de Naciones en 1924 determina su calidad de miembro de la OIT) sino que los convenios 87 y 98 sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, originados ambos en la Organización Internacional del Trabajo, han sido adoptados y ratificados por la República Dominicana. (1) De ahí que ambos, por aplicación de las normas constitucionales vigentes, tengan fuerza de ley y obliguen al Estado a su cumplimiento.

De todo ello surge el interés en efectuar el cotejo para determinar el grado de correspondencia, o la existencia de contradicciones entre los mencionados convenios y la legislación dominicana. El resultado de esta comparación nos permitirá establecer si la legislación dominicana en materia de libertad sindical está en consonancia con los principios que el Estado ha proclamado abrazar, y más aún, tomando como base de juicio el

contenido de los convenios mencionados, determinar si el Estado Dominicano es respetuoso de la libertad sindical. Para los fines de este trabajo, de manera convencional, limitaremos el concepto de libertad sindical a los términos de los convenios 87 y 98.

Por otra parte, intentaremos, en todo momento, desentrañar el espíritu y las verdaderas finalidades de los convenios 87 y 98, no limitándonos únicamente, para efectuar la confrontación, a parangonar los textos desnudos de uno y otro con la legislación dominicana.

I. ORIGEN Y CONTENIDO DE LOS CONVENIOS.

El origen y el contenido de los convenios 87 y 98, son dos tópicos de obligado tratamiento en el presente trabajo. Es necesario desentrañar las circunstancias históricas particulares que rodearon el nacimiento de estos convenios, así como las causas y eventos que influyeron en su formación para darnos una idea del marco en que fueron concebidos y poder así considerarlos en su verdadero contexto.

Por otra parte, no hay duda de que resulta imprescindible conocer el contenido de los convenios 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y 98 sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, si se pretende utilizarlos como punto de referencia para una valoración de la legislación dominicana relativa a la libertad sindical. Despejada pues la duda sobre la utilidad del análisis de estos puntos, procede, ahora, acometer la tarea.

A) ORIGEN

Ya en el prolegómeno de la constitución de la OIT se señala la libertad de asociación sindical como uno de los medios que podrían coadyuvar a mejorar las condiciones de los trabajadores y lograr mantener la paz.

Parecería que una consagración tan solemne del principio de la libertad sindical en la constitución de la OIT, impone una obligación formal a cualquier estado por el solo hecho de ingresar en la organización. Pero es patente que dicho principio no fija una obligación jurídica precisa a los estados miembros.

La primera manifestación de la actividad de la OIT en materia de libertad sindical la constituye la recomendación No. 2 en la que se pronunciaba

porque a los obreros extranjeros se les reconociera el derecho de asociación en los límites legales reconocidos a los obreros nacionales.

En 1921 la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el primer convenio en que se hacía referencia a libertad sindical. Se trata del convenio No. 11 que establecía la obligación de ofrecer a los trabajadores agrícolas iguales derechos de asociación que los concedidos a los trabajadores de la industria.

Nos parece que en este caso la OIT saltó un peldaño de la escalinata puesto que si a los trabajadores agrícolas se les ofrecía la protección que se les otorgaba a los trabajadores de la industria, y al respecto de estos todavía no se había consagrado la libertad de asociación profesional, en definitiva no se les estaba ofreciendo nada. Lo pertinente hubiese sido comenzar por lograr un convenio que proclamara la libertad sindical para los trabajadores de la industria y luego proceder a equiparar a los trabajadores agrícolas con aquellos.

En su 30a. reunión, celebrada en Enero de 1926, el Consejo de Administración inscribió la cuestión de la libertad sindical en el orden del día de la conferencia que debía reunirse en 1927. Pero al año siguiente, cuando se trató de llevar a cabo una convención general sobre la libertad de asociación profesional, las discusiones y antagonismos cobraron tal intensidad que el único acuerdo a que se pudo arribar fue el de no plantear el tema en las siguientes asambleas. En el año 1944 la OIT celebró en Filadelfia su 26ta. reunión en la que adoptó la célebre declaración que lleva el nombre de esa ciudad, la cual ratificó que entre los principios fundamentales en los que se funda la OIT, se encuentra el de "la libertad de expresión y de asociación" definida por ella como "esencial para el progreso constante".

Transcurrido un corto período después de la guerra, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, a instancia de la Federación Sindical Mundial y de la Federación Americana de Trabajo, logró que la Conferencia Internacional del Trabajo incluyera en el orden del día de la 30a. reunión, que se celebró en 1947, la cuestión de la libertad sindical. En ésta se adoptó un informe con la definición de los principios que debían incluirse en el futuro proyecto de convenio, y se inscribió la cuestión de la libertad sindical en el orden del día de su reunión del año siguiente (1948).

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en el período de sesiones de Noviembre-Diciembre

de 1947, estudió el informe de la 30ma. reunión de la conferencia y emitió una resolución en la cual se solidarizaba con los principios enunciados en ella, así como con los principios que habían sido anteriormente reconocidos en las otras reuniones de la conferencia. "Así, los principios que se incorporaron el año siguiente en el convenio No. 87, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, habían recibido la garantía previa de los órganos competentes de las Naciones Unidas". (2)

No fue sino después de transcurridos casi 20 años del incidente de 1927, cuando, en la reunión de San Francisco de 1948, se aprobó el convenio No. 87, relativo a la libertad sindical, y que estableció los principios medulares que deben resguardar, tanto a patronos como a trabajadores, el libre ejercicio del derecho de asociación profesional frente al Estado.

Un año más tarde, esto es, en 1949, se aprobó el convenio No. 98 sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva que estaba encaminado específicamente a evitar que las prácticas de los empleadores u organizaciones de empleadores, fueran en desmedro de la libertad sindical, supuestamente garantizada frente a los poderes públicos.

B) CONTENIDO.

Debe entenderse aquí que formularemos no una descripción exhaustiva de los convenios en toda su extensión, sino más bien una puntualización de todos los principios que interesan la noción y el ámbito de la libertad sindical, y que fueron consagrados en estos.

1. El convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación.

El convenio No. 87 contiene principalmente cuatro garantías y dos cláusulas de salvaguarda.

La primera garantía protege el derecho de los trabajadores y empleadores de formar las organizaciones que consideren convenientes para la defensa de sus intereses de clase, y el derecho de integrarse a ellas sin ninguna distinción y sin autorización previa. Esas dos últimas aclaraciones que se hacen indican que la garantía debe cubrir a todos los trabajadores, sin hacer distingos en función de sexo, raza, religión, ideas políticas, nacionalidad; y que el derecho de sindicación es un derecho absoluto, que debe ser respetado incluso por el Estado.

La segunda garantía tiene por finalidad

impedir que las autoridades estatales intervengan en las diversas fases de organización interna de los sindicatos y puedan lesionar lo que se denomina autarquía sindical, que no es más que la libertad que tienen estas organizaciones de redactar sus estatutos, elegir sus representantes, organizar su administración y elaborar su programa de acción.

La tercera garantía persigue impedir que las organizaciones de trabajadores y empleadores puedan ser objeto de disolución o suspensión por vía administrativa; y establece que para tal efecto se necesitará de una decisión del Poder Judicial.

La cuarta garantía confiere a las organizaciones sindicales el derecho de constituir federaciones y confederaciones sindicales, así como la posibilidad de afiliarse sin trabas a organizaciones internacionales de trabajadores o empleadores.

Además de todo esto, para evitar que el legislador de cada país, por medidas indirectas, atente contra las garantías de la libertad sindical antes expuestas, se fijó como cláusula de salvaguarda que la adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores no pueda someterse a condiciones cuya naturaleza vaya en detrimento de las garantías consagradas. Porque en muchos países el legislador considera la concesión de la personalidad jurídica como un privilegio que puede subordinar a las condiciones que le plazca establecer.

La otra cláusula de salvaguarda está orientada a impedir que los Estados, esgrimiendo el orden público y la preservación del régimen, se vean tentados a suprimir las garantías de la libertad sindical. Para lograr esa finalidad se incluyó una fórmula que por un lado expresaba que los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones al ejercer los derechos que se le reconocen en ese convenio, están obligados a respetar la legalidad; y por el otro dispone que la legislación nacional no será aplicada de forma que menoscabe las garantías mencionadas. De esa manera no se crearon privilegios en favor de los trabajadores como sindicalizados ni de los sindicatos como entidades, de manera que si incurren en la comisión de actos ilícitos, se les puede aplicar el derecho común.

Finalmente hay que mencionar que el artículo 11 del convenio impone para los Estados que lo ratifiquen, la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los patronos el libre ejercicio del derecho de sindicación.

2. El convenio 98 sobre el Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva.

La concertación del convenio No. 98 al respecto del derecho de sindicación y negociación colectiva estuvo dirigida principalmente a evitar la materialización de las prácticas desleales de los empleadores y sus organizaciones en menoscabo de la libertad sindical.

Estas prácticas desleales tienen muchas variantes y se pueden manifestar de diversas maneras. Pero los casos más típicos son: discriminación en el empleo respecto a las condiciones de trabajo, negativa de admitir sindicalizados, tentativa de controlar los sindicatos, y oposición a entrar en negociación colectiva con las organizaciones de trabajadores.

El artículo 1ro. de este convenio dispone que los trabajadores deberán gozar de protección contra todo acto que tenga por finalidad someter el empleo del trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato, o despedir a un trabajador o lesionarlo en cualquier otra forma, a causa de su afiliación sindical.

El artículo 2 del convenio No. 98 se pronuncia por la necesidad de impedir todo acto de ingerencia recíproca de las organizaciones de trabajadores y de empleadores respecto de su constitución, funcionamiento o administración.

Con el fin de asegurar la puesta en vigencia de las disposiciones de los artículos anteriores, el Art. 3 propone la creación, cuando se haga necesario, de organismos que tengan por finalidad hacer respetar el derecho de sindicación.

Por último, el artículo 4, relativo a la garantía del derecho de negociación colectiva, dispone que deberán adoptarse, cuando sea necesario, medidas adecuadas para estimular la negociación voluntaria de convenios colectivos.

Como previamente se ha indicado y es fácil colegir del examen efectuado, el convenio No. 87 tiende a proteger el derecho de sindicación y a las organizaciones sindicales frente al poder público, mientras el convenio No. 98 establece principios encaminados a salvaguardar la libertad sindical frente a los empleadores y sus organizaciones.

II. LA LIBERTAD SINDICAL EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO DOMINICANO Y SU GRADO DE CORRESPONDENCIA LOS CONVENIOS No. 87 y 98.

Arribados a este punto hemos de entrar ahora al análisis del meollo de este trabajo. Han sido revisados ya el origen y el contenido de los convenios Nos. 87 y 98. Establecidas y conocidas estas premisas, procede incursionar en el examen del ordenamiento jurídico dominicano a la luz de los principios contenidos en dichos convenios.

En vista de que, como hemos anotado anteriormente, la tutela instituida por ambos convenios está orientada a proteger la libertad sindical frente a sujetos, aparentemente diferenciados, la confrontación deberá hacerse respecto de cada convenio por separado. En efecto, mientras el convenio No. 87 se encauza hacia la protección de la libertad sindical frente al Estado, el convenio No. 98 ha sido concebido para dotar de protección al trabajador en materia de libertad sindical contra su inmediato contendor, el empleador. Naturalmente, el hecho de que ambos convenios estén orientados hacia objetivos inmediatos distintos, determina una diferenciación en la índole de los principios que sientan. De ahí que sea necesario estudiar tales principios y efectuar la comparación objeto de este trabajo en forma separada.

Haciendo abstracción de la identificación o comunidad de intereses que pudiera existir entre el Estado, y mas específicamente su Gobierno, y el sector patronal, queremos hacer constar nuestra apreciación de que en la actualidad y por la realidad imperante en la República Dominicana, son los principios incluidos en el convenio No. 98 los que poseen una mayor relevancia, en vista de que han sido los concebidos para proteger la libertad sindical contra los embates constantes a que la han sometido los empleadores. El juicio anterior no implica desmérito de la importancia de los principios del convenio No. 87, pero por una serie de razones complejas, que no nos es dable explicar aquí, por la brevedad del trabajo y porque implicarían una incursión en otro campo, ajeno al ámbito del mismo, esos principios no son tan cuestionados por el Estado, como lo son en la práctica por parte de los empleadores, los incluidos en el convenio No. 98.

Formulada la salvedad, entremos en el análisis que hemos delineado.

A) DISPOSICIONES AFINES Y ADVERSAS AL CONVENIO No. 87 EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO DOMINICANO.

Puede notarse que en el enunciado de este acápite se habla del examen de las disposiciones afines y adversas al espíritu del convenio No. 87 en el ordenamiento jurídico dominicano. Hemos utilizado ex profeso esta formulación para no circunscribir el análisis solamente a la legislación en sentido estricto, de manera que podamos incluir en el examen las disposiciones administrativas y las decisiones jurisprudenciales que resulten de interés al tema. Limitar el objeto de estudio a la legislación sería despojar al trabajo de validez, en presencia de disposiciones administrativas y de decisiones jurisprudenciales que norman aspectos o dan interpretaciones sobre cuestiones de libertad sindical que no pueden dejarse de lado.

El análisis debe iniciarse partiendo de la primera garantía consagrada en el convenio No. 87 que protege el derecho de los trabajadores y empleadores de formar las organizaciones que consideren convenientes para la defensa de los intereses de la clase, y el de integrarse a ellas sin ninguna distinción y sin autorización previa. Este principio involucra variados aspectos que generalmente se regulan respecto de la formación de los sindicatos. Todo lo que concierna a la formación de esas entidades interesa sobremanera los principios relativos a la libertad sindical.

Parece que la legislación dominicana acoge la institución del sindicato más representativo entre sus disposiciones relativas a la materia sindical.

En efecto, aunque en su libro V relativo a los sindicatos, el Código de Trabajo no dispone expresamente la distinción entre ellos en base a su representatividad, en el título primero del libro II de dicho Código, sobre los pactos colectivos de condiciones de trabajo, hay un artículo cuyo contenido permite colegir que el legislador sí ha querido dar vigencia a la fórmula del sindicato más representativo. Si examinamos cuidadosamente el Art. 92 en combinación con los Arts. 99, 100 y 101, en el Código de Trabajo, nos percatamos de que sólo el sindicato más representativo está autorizado a demandar la concertación de pactos colectivos, estando por demás claramente establecido cuándo se considera a un sindicato como el más representativo para los fines de la celebración del convenio colectivo de trabajo. No obstante ha sido considerado que el hecho de atribuir a un sindicato, que se ha calificado

previamente como representativo, la exclusividad para fungir como negociador exclusivo en la empresa a que pertenece, no resulta incompatible con el convenio No. 87 siempre que se prevean algunas garantías. Esa posición ha sido definida por el Comité de Libertad Sindical de la OIT. Veamos:

“El Comité consideró que, aun cuando no sea necesariamente incompatible con el Convenio No. 87 disponer la certificación del sindicato más representativo en una unidad determinada, constituyéndolo en el agente negociador exclusivo de dicha unidad, tal sería el caso solamente si se prevén al mismo tiempo una serie de garantías. A este respecto, el Comité señaló que en varios países, en los que se ha establecido el procedimiento que consiste en conceder a los sindicatos un certificado por el cual se les atribuye el carácter de agentes exclusivos de negociación, se ha considerado como esencial que tales garantías aseguren: a) que la certificación sea hecha por un organismo independiente; b) que la organización representativa sea elegida por el voto de la mayoría de los trabajadores de la unidad interesada; c) que la organización que no obtenga un número de votos suficiente tenga derecho a solicitar una nueva elección después de un período dado; d) que toda organización que no sea la que hubiere obtenido el certificado tenga derecho a solicitar nueva elección una vez transcurrido, desde la elección anterior, un período determinado, a menudo de doce meses”.

(67o. informe, caso No. 303, párrafo 292; 73o. informe caso No. 316, párrafo 94). (3).

Esas garantías, mencionadas en el párrafo citado, aunque no prescritas expresamente en la legislación dominicana, si parecen derivarse del conjunto de sus disposiciones.

La cuestión del sindicato más representativo viene a colación en relación con la primera garantía consagrada por el convenio No. 87, porque se ha discutido si la distinción establecida entre los sindicatos podría tener por efecto indirecto restringir la libertad de los trabajadores para adherirse a organizaciones de su elección. Se ha argumentado que favoreciendo o desfavoreciendo a determinada organización frente a otras, los Gobiernos pueden influir en el ánimo de los trabajadores cuando elijan una organización para afiliarse. Sin embargo el Comité de Libertad

Sindical de la OIT ha estimado que el simple hecho de que la legislación de un país establezca una distinción entre las organizaciones sindicales más representativas y las demás organizaciones sindicales no es en sí criticable, siempre que tal distinción no tenga por consecuencia privar a las organizaciones sindicales que no hayan sido reconocidas como las más representativas, de los medios esenciales para defender los intereses profesionales de sus miembros, ni del derecho de organizar su gestión y su actividad, y de formular su programa de acción.

La legislación dominicana parece en ese aspecto estar cónsona con los principios trazados por los organismos competentes de la OIT.

Por otra parte, el artículo 95 del Código de Trabajo dominicano prohíbe enfáticamente la inserción en los convenios colectivos de condiciones de trabajo, de las denominadas cláusulas de seguridad sindical. Tal prohibición, de acuerdo a lo que ha decidido el Comité de Libertad Sindical de la OIT, no constituye una transgresión de la primera garantía del convenio No. 87. En efecto, el Comité ha afirmado que ningún país está obligado, de acuerdo al convenio, a tolerar de hecho o de derecho las cláusulas de seguridad sindical. (4).

En cuanto a las restricciones concernientes a la raza, a las opiniones políticas, y al número mínimo de afiliados, la legislación dominicana tampoco vulnera la primera garantía dispuesta por el convenio No. 87.

Es cierto que no existen actualmente en la legislación dominicana disposiciones que restrinjan la formación de las organizaciones sindicales en función de la raza o las opiniones políticas de los afiliados y dirigentes de estas. Eso no significa necesariamente que haya existido en la práctica la misma disposición por parte de los funcionarios y autoridades de Trabajo.

En lo relativo a la restricción del número mínimo de afiliados que requiere un sindicato, el Art. 298 del Código de Trabajo fija en veinte el número mínimo de miembros requerido por un sindicato de trabajadores, y en tres para un sindicato patronal. "El Comité ha estimado que el número mínimo de 20 miembros para la constitución de un sindicato no parece constituir una cifra exagerada ni, por consiguiente, un obstáculo de por sí para la formación de sindicatos". (5)

Otras disposiciones concernientes a la

formación de las organizaciones sindicales y que están presentes en nuestro Código son las relativas a la necesidad por parte de estas de obtener su registro en la Secretaría de Trabajo. La obtención de dicho registro es una condición para gozar de la personalidad jurídica. Los Arts. 348 y 349 del Código de Trabajo disponen el procedimiento a seguir para obtener el registro, mientras el 350 fija los casos en que el registro será negado al sindicato solicitante.

Muchos Estados han intentado controlar la constitución de las organizaciones de trabajadores instituyendo para estas la necesidad de obtener un registro para poder disfrutar de personalidad jurídica.

Se ha debatido si la exigencia de un registro constituye o no un desconocimiento de la primera garantía del convenio No. 87 que establece para los trabajadores el derecho de constituir sus organizaciones "sin autorización previa", y de la cláusula de salvaguarda que figura en el Art. 7 de dicho convenio, que dispone que "la adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones, no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este convenio".

Al respecto de ese debate, el Comité de Libertad Sindical se ha manifestado en la forma siguiente:

"Si las condiciones para conceder el registro equivaliesen a exigir una autorización previa de las autoridades públicas para la constitución, o para el funcionamiento de un sindicato se estaría frente a una manifiesta infracción del Convenio No. 87. No obstante, no parece ser éste el caso cuando el registro de los sindicatos consiste únicamente en una formalidad cuyas condiciones no son de tal naturaleza que pongan en peligro las garantías previstas por el Convenio"

(20o. informe, casos Nos. 72 y 122, párrafo 67; 102o. informe, caso No. 516, párrafo 33) (6).

Quiere decir que mientras los requisitos exigidos para el registro sean simples formalidades, que en ningún momento equivalgan a una autorización de parte de la autoridad administrativa, se considera que el registro no

colide con los principios del convenio No. 87.

Si se observa el texto de los Arts. 348, 349 y 350 del Código de Trabajo, habrá que consentir en que el registro parece tener esencialmente por objeto comprobar si la constitución y los estatutos de la organización se ajustan a las prescripciones de la legislación, y que los requisitos exigidos para el mismo son simples formalidades, que no contradicen la esencia de los principios del convenio No. 87 y especialmente de la primera garantía citada.

Un aspecto en que sí existen en la República Dominicana disposiciones legales vigentes que contrarían los principios sentados por la primera garantía consagrada por el convenio No. 87, es el relativo al derecho de organización sindical de los funcionarios y agentes o empleados de los servicios públicos.

Como es conocido, la primera garantía a la que estamos haciendo referencia proclama el derecho de los trabajadores y empleadores de constituir "sin distinción alguna" las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas. Esto significa que no pueden disponerse, entre otras cosas, discriminaciones fundadas en la profesión de los trabajadores. Una discriminación de ese tipo existe cuando se niega el derecho de sindicación a los funcionarios y empleados públicos. Esta opinión ha sido refrendada por el Comité de Libertad Sindical de la OIT en la solución de varios de los casos que le han sido sometidos. Veamos:

"Teniendo en cuenta la importancia que reviste para los empleados al servicio del Estado o de las autoridades locales el derecho de constituir o registrar sindicatos, la negación del derecho de sindicación a los trabajadores al servicio del Estado es incompatible con el principio generalmente admitido de que los trabajadores, sin ninguna distinción, tienen derecho a constituir, sin autorización previa, los sindicatos de su elección".

(4o. informe, caso No. 5, párrafo 25; 24o. informe, caso No. 144, párrafo 243; 26o. informe, casos Nos. 134 y 141, párrafo 100; 67o. informe, caso No. 305, párrafo 104; 69o. informe, caso No. 285, párrafo 57; 84o. informe, caso No. 423, párrafo 73; 85o. informe, caso No. 335, párrafo 452). (7)

Pues bien, en República Dominicana no está permitido a los funcionarios y empleados públicos, en la generalidad de los casos, constituir organizaciones sindicales.

El artículo 3 del Código de Trabajo dispone que "las relaciones de trabajo de los funcionarios y empleados públicos con el Estado, el Distrito Nacional, los municipios o los organismos oficiales autónomos, se rigen por leyes especiales". Esto significa que están excluidos, salvo disposición contraria de una ley especial, de las disposiciones del Código de Trabajo.

La ley No. 2059 de 1949, sobre el status de los funcionarios y empleados y trabajadores de los establecimientos, empresas o servicios de corporaciones oficiales, modificada por la ley 269 de 1966, ratifica el principio general de que éstos no están amparados por las disposiciones del Código de Trabajo. Esta ley también consigna una excepción a esa regla general al disponer que cuando el trabajador pertenezca a establecimientos, empresas o servicios del Estado, del Distrito Nacional, los municipios y distritos municipales que tengan carácter comercial, industrial o de transporte, se regirá en sus relaciones de trabajo con las mismas por las disposiciones del Código de Trabajo y sus leyes, siempre que en el trabajo que realicen predomine el esfuerzo muscular y que no sea realizado en virtud de una disposición legal o sentencia judicial. Quiere decir que en sentido general sólo los trabajadores de una empresa, servicio o institución pública que tenga carácter comercial, industrial o de transporte, y cuyo trabajo implique esfuerzo muscular, están protegidos por las normas laborales. Los demás deben acogerse a las leyes especiales que puedan existir para regular su status. De todo ello se deriva que el derecho de asociación sindical, al no estar consagrado para los funcionarios y empleados públicos en ninguna ley especial, está implícitamente prohibido.

Aunque esa conclusión a que hemos arribado no se encuentra explícita en el texto de los artículos de la ley a que hemos hecho referencia, puede inferirse mediante argumento a contrario. Examinemos el contenido de los artículos:

"Art. 1. Los funcionarios y empleados del Estado, el Distrito Nacional, los Municipios, los Distritos Municipales, los establecimientos públicos, nacionales o municipales y sus dependencias, no estarán sujetos a las

disposiciones de las leyes sobre seguros sociales, accidentes de trabajo ni otras leyes sobre trabajo, pero estarán en cambio bajo el amparo de las leyes y reglamentos que funcionarios y empleados públicos

Art. 2. (Modificado por la Ley 269, del 24 de junio de 1966, G. O. No. 8991). "Sin embargo, los trabajadores de los establecimientos, empresas o servicios del Estado, del Distrito Nacional, los Municipios, Distritos Municipales y de los establecimientos públicos nacionales o municipales que tengan carácter industrial, comercial o de transporte, estarán regidos, en cuanto a sus relaciones de trabajo con dichas empresas o servicios, por las leyes y reglamentos sobre seguros sociales, accidentes del trabajo y leyes sobre trabajo en general; primero, cuando en el trabajo que realicen predomine o se suponga que predomina el esfuerzo muscular; y segundo, cuando el trabajo no sea realizado por virtud de una disposición legal o de una sentencia judicial".

"Párrafo I. Cuando los trabajadores sean utilizados por instituciones u organismos del Estado, el Distrito Nacional, los Municipios y los Distritos Municipales en la ejecución de obras públicas, solamente estarán sujetos al régimen de las leyes y reglamentos sobre seguros sociales y accidente de trabajo".

"Párrafo II. Para los fines de la disposición anterior, en cada empresa, obra o servicio de los ya indicados, por medio de disposiciones internas aprobadas por el Poder Ejecutivo, se señalarán en una lista los funcionarios y empleados que deberán reputarse como funcionarios y empleados públicos, los cuales estarán sujetos al estatuto de los funcionarios y empleados públicos; los que no figuren en dicha lista, serán trabajadores sujetos al régimen de las leyes indicadas en la primera parte de este artículo".

En los dos artículos se trata de la sujeción o no a las leyes de seguro social y de accidentes de trabajo y a leyes sobre trabajo en general. Está claro que esta última expresión "leyes sobre trabajo en general", se refiere a la legislación laboral ordinaria aplicable a todos los trabajadores. Esto significa que, salvo en la excepción apuntada en el artículo

2, el funcionario, empleado o trabajador público, al estar excluido de esa legislación en forma general, también lo está respecto del derecho de sindicación y asociación profesional instituido como una de las prerrogativas que confiere ese cuerpo de disposiciones que se denomina Código de Trabajo. Esta conclusión se refuerza por el hecho de que no existe ninguna ley especial que otorgue el derecho de asociación sindical a los funcionarios y empleados públicos.

Estando, pues, el derecho de sindicación consagrado de una manera general para los trabajadores ordinarios y habiendo el legislador excluido de este beneficio al funcionario y empleado público, se entiende que ello implica prohibición.

Existe en este aspecto que hemos tratado una contradicción evidente con el sentido y el espíritu de la primera garantía incluida en el convenio No. 87.

Otra categoría cuyo status respecto de los derechos de asociación sindical aparece difuso, la constituyen los trabajadores del campo.

Existe la impresión general entre muchos juristas de que el derecho de sindicación está vedado a esta clase de trabajador. Si ello fuera así, existiría entonces otra violación a la primera garantía del convenio No. 87 por parte de la legislación dominicana.

Sin embargo nuestra apreciación apunta en el sentido de considerar al trabajador del campo como favorecido por el derecho de sindicación concebido en el Código de Trabajo. Esta apreciación ha sido inducida por el contenido de las siguientes disposiciones:

Los Arts. 265 y 266 del Código de Trabajo:

"Art. 265. No se aplican las disposiciones de este Código a las empresas agrícolas, agrícola-industriales, pecuarias o forestales que ocupen de manera continua y permanente no más de diez trabajadores.

"Art. 266. El Poder Ejecutivo determinará por Decreto cuáles disposiciones del presente Código, serán aplicables a las empresas agrícolas, agrícola-industriales, pecuarias o forestales, no incluidas en la excepción del artículo anterior".

El Art. 67 del Reglamento 7676 de 1951:

“Art. 67. En cuanto al trabajo del campo, son aplicables a las empresas agrícolas, agrícolas industriales, pecuarias o forestales que tengan más de diez (10) trabajadores todas las disposiciones del Código de Trabajo, con excepción de las relativas a jornada de trabajo, vacaciones pagadas, cierre de establecimientos, trabajo de los menores y trabajo de los aprendices”.

Como puede observarse los Arts. 265 y 266 del Código de Trabajo disponen la exclusión respecto de las disposiciones del mismo, de los trabajadores de las empresas agrícolas, agrícolas-industriales, pecuarias y forestales que tengan menos de diez trabajadores, al tiempo que establecen que el Poder Ejecutivo determinará por decreto las disposiciones del Código que serán aplicables a los trabajadores de estas empresas cuando tengan un número superior a diez. A seguidas puede observarse que el Art. 67 del Reglamento 7676 de 1951 dispuso que en cuanto a los trabajadores de las empresas agrícolas, agrícolas industriales, pecuarias o forestales que posean un personal superior a diez trabajadores, son aplicables todas las disposiciones del Código de Trabajo con excepción de las relativas a jornada de trabajo, vacaciones pagadas, cierre de los establecimientos, trabajo de los menores y trabajo de los aprendices. Es lógico suponer que si la excepción no incluye las disposiciones relativas a la libertad sindical, el derecho de asociación sindical está entre las disposiciones del Código de Trabajo que le son aplicables a esta categoría de trabajadores.

Corresponde ahora revisar las disposiciones existentes en el ordenamiento jurídico dominicano que se relacionan con la segunda garantía del convenio 87 que confiere a las organizaciones de trabajadores y empleadores el derecho de redactar sus estatutos, elegir sus representantes, organizar su administración y sus actividades y elaborar su programa de acción con toda libertad.

En lo relativo a la libertad de redactar los estatutos y reglamentos puede considerarse que las disposiciones insertas en el Libro V sobre los sindicatos confieren bastante autonomía a las organizaciones sindicales en la redacción de sus estatutos.

Es interesante señalar que el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha decidido que

“Una legislación que reglamente minuciosamente los procedimientos electorales internos de un sindicato y la composición de sus órganos directivos, fija los días de reunión, la fecha precisa de la asamblea anual y la fecha en que concluirán los mandatos de los dirigentes es incompatible con las garantías reconocidas a los sindicatos por el Convenio No. 87”.

(27o. informe, caso No. 159, párrafos 360-362). (8)

El derecho de elegir libremente a sus dirigentes aunque no está expresamente consagrado, si parece estar reconocido implícitamente en numerosas disposiciones que regulan el funcionamiento de los sindicatos (Título VI del Libro V).

No obstante, existen también ciertas restricciones a este derecho.

El Art. 295 del Código de Trabajo expresa: “En los sindicatos de empresa no se tiene en cuenta, para la admisión de sus miembros, la naturaleza de las actividades que ejercen, sino la condición de que presten servicios en una misma empresa. La separación del trabajador, sea cual fuere la causa, entraña su exclusión del sindicato”.

La parte final de ese artículo que proclama que la separación del trabajador entraña su exclusión del sindicato, según el criterio usado por el Comité de Libertad Sindical para resolver un caso, parece poner en peligro el derecho de los trabajadores a elegir libremente sus representantes.

A este respecto el aludido Comité ha comentado:

“Las disposiciones de la legislación nacional que exigen que todos los dirigentes sindicales pertenezcan a la actividad en la que el sindicato ejerce sus funciones pueden poner en peligro las garantías previstas por el Convenio No. 87. En efecto, en estos casos, el despido de un trabajador que ejerce un puesto de dirigente sindical, al hacerle perder así su calidad de dirigente sindical, puede obstaculizar la libertad de acción de la

organización y el derecho de los trabajadores a elegir libremente sus representantes, e incluso a favorecer actos de injerencia por parte del empleador”.

(14o. informe, caso No. 105, párrafos 135-137; 32o informe, caso No. 179, párrafo 20; 48o informe, caso No. 193, párrafo 51; 86o informe, casa No. 451, párrafo 140; 101o informe, caso No. 526, párrafo 521)(9)

Por otra parte existe una resolución dictada por el Secretario de Estado de Trabajo (No. 37/64 del 28 de octubre de 1964) que dispone que en las asambleas generales, que se efectúen con el propósito de constituir sindicatos, elegir sus directivas, reformar estatutos o afiliarlos a una federación o confederación, deben ser certificadas por un Inspector del Departamento de Trabajo.

Además de que estas disposiciones no deben estar contenidas en una resolución administrativa, de todos modos, sea cual fuere el tipo de norma en que se estableciera, sea ley o reglamento, serían a todas luces contrarias a los principios proclamados en cuanto a la libertad de los sindicatos para la elección de sus dirigentes y la organización de su gestión.

El derecho de libre funcionamiento de los sindicatos es puesto en peligro cuando los reglamentos nacionales prevén restricciones a la libre celebración de reuniones sindicales en los locales de los sindicatos. Esas restricciones pueden revestir la forma de una obligación de comunicar de antemano el orden del día a las autoridades o de una obligación de admitir la presencia de un representante de las autoridades en las reuniones sindicales.

La comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones advirtió que la presencia de un funcionario gubernamental en las reuniones sindicales podría permitir actos de injerencia incompatibles con el art. 3, párrafo 2 del convenio 87, según el cual las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que pueda limitar u obstaculizar los derechos de las organizaciones.

El Comité de Libertad Sindical se ha pronunciado sobre ese punto expresando lo siguiente:

“La presencia de un funcionario del gobierno civil en las elecciones sindicales puede

implicar una violación de la libertad sindical y, en particular, ser incompatible con el principio de que las organizaciones de trabajadores tienen el derecho de elegir libremente sus representantes, debiendo abstenerse las autoridades públicas de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal”.

(50o informe, caso No. 240, párrafo 40; 52o informe caso No. 239, párrafo 192).

“El Comité ha observado que existen en varios países disposiciones legales que prevén que un funcionario independiente de las autoridades públicas —tal como un registrador de sindicatos— puede tomar medidas, a reserva de la posibilidad de apelar ante los tribunales, si se presenta una queja o si existen motivos razonables para suponer que en una elección sindical se han producido irregularidades contrarias a la ley o a los estatutos de la organización interesada. Pero esta situación es completamente diferente de la que se plantea cuando las elecciones sólo se consideran válidas después de haber sido aprobadas por las autoridades administrativas. El Comité ha estimado que el requisito por el que se exige la aprobación gubernamental de los resultados electorales de los sindicatos no es compatible con el principio de la libertad de elecciones”.

(65o informe, caso No. 266, párrafos 45 y 47; 86o informe, caso No. 451, párrafo 135) (10).

Si se considera incompatible con los principios expresados la sola presencia de un delegado gubernamental, con mayor razón debe ser juzgada así la disposición que estudiamos, que fija la obligación de que las asambleas sean certificadas por un inspector de trabajo.

Respecto de las elecciones de un sindicato existe una jurisprudencia de 1974 que estableció que el control de la regularidad o irregularidad de las elecciones de un sindicato sólo lo pueden ejercer los tribunales laborales y no la Secretaría de Estado de Trabajo. (11)

Existe también otra sentencia de la Suprema Corte de Justicia en la que establece una jurisprudencia contraproducente porque por un lado sienta principios positivos mientras por el otro

fija principios que contravienen normas esenciales consagradas en el convenio No. 87. La sentencia es también de 1974 (12) y en nuestra opinión la Suprema Corte tratando de fijar un principio incurre en un grave error.

El texto del considerando que consagra los principios aludidos es el siguiente:

“En el caso ocurrente, lo resuelto por el Director de Trabajo y confirmado por el Secretario de Trabajo, o sea, dejar de certificar unas elecciones verificadas por el sindicato, sobre el alegado de que no se habían efectuado con observancia de los estatutos que el propio sindicato se había dado, constituye en definitiva, un desconocimiento de esas elecciones; que si bien es cierto que una resolución administrativa de la Secretaría de Estado prevee la presencia en las asambleas de los sindicatos para fines de elecciones, de un inspector de la Secretaría de Trabajo; la finalidad de esa presencia no puede ser otra que la de tomar constancia e informar a la Secretaría de Trabajo de las circunstancias en que se celebren esas asambleas y de lo que en ellas se resuelva, para fines ulteriores, que pueden ser, en cuanto a la Secretaría de Trabajo, el no registro del sindicato si este se encuentra en la fase de formación, o la cancelación del registro si el sindicato está ya registrado.”

Como puede observarse dicha sentencia trata de establecer que la Secretaría de Trabajo no puede negarse a certificar las elecciones celebradas en un sindicato, porque tal cosa implicaría que está desconociendo tales elecciones, potestad que no tiene la Secretaría de Trabajo, que no puede juzgar sobre la regularidad o irregularidad de las elecciones de un sindicato. Sin embargo utiliza como argumento el que la presencia de un inspector de Trabajo (prescrita por una resolución administrativa) en la celebración de las elecciones del sindicato puede tener solo como finalidad, en cuanto a la Secretaría de Estado de Trabajo, informar a esta para que decida si no se le concede el registro o si se le cancela el registro, según sea que el sindicato esté en formación o esté ya reconocida su personería jurídica.

Lo cierto es que resulta inexplicable que la Suprema Corte consagre implícitamente en favor de la autoridad administrativa (Secretaría de Trabajo) la potestad de cancelar el registro de los sindicatos, cuando existe en el Código de Trabajo

un artículo (Art. 356 mod. por la Ley No. 695 de 1965) que dispone que el registro de sindicatos solo puede ser cancelado por sentencia de los Tribunales de Primera Instancia. Además esa decisión también vulnera los principios del convenio No. 87 al pretender que la Secretaría de Trabajo puede negarse a registrar a un sindicato alegando la constatación por parte del Inspector de vicios que afectaron la asamblea.

Pasando a otro aspecto es saludable reseñar que no parece existir en el ordenamiento jurídico dominicano ninguna disposición que desmedre la libertad de las organizaciones sindicales de formular su programa de acción incluida entre los derechos que proclama la segunda garantía del convenio No. 87.

No puede afirmarse lo mismo en lo que concierne a la libertad de los sindicatos de organizar su administración. Es evidente que se ha sido profuso en reglamentar lo relativo al control de los fondos sindicales. No obstante debe admitirse que la mayor parte de esa reglamentación se inserta con el ánimo de imponerle a los sindicatos fórmulas de control interno, sin llegar a una intervención estatal directa. A pesar de ello, existe una disposición, el artículo 321 del Código de Trabajo, que nos parece colide con la libertad que deben tener las organizaciones sindicales para organizar su administración. El artículo 320 de dicho Código expresa: “Los estados relativos al movimiento de fondos del sindicato se fijarán en lugar visible, en el asiento social”. El antes mencionado artículo 321 añade: “Se enviarán copias de los estados a que se refiere el artículo 320, el mismo día en que se fijen, al Departamento de Trabajo”.

Hay que recordar que inclusive el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT recomienda que el manejo de los fondos no debe ser sometido a control externo, salvo casos excepcionales, y que en dicha ocurrencia el control debe ser ejercido por una autoridad judicial. El Art. 321 atribuye a la Secretaría de Estado de Trabajo —un órgano administrativo— un mecanismo para controlar el movimiento de los fondos de las organizaciones sindicales.

Una de las muchas opiniones que el Comité de Libertad Sindical ha vertido al respecto expresa:

“Una disposición que reserve al Gobierno el derecho de controlar los fondos sindicales es

incompatible con el principio generalmente aceptado de que los sindicatos deben tener el derecho de organizar su administración y de que las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal”.

(52o. informe, caso No. 191, párrafo 120. (13)

Retomando la tercera garantía concebida en el convenio 87 que protege a las organizaciones de trabajadores y empleadores contra la suspensión o disolución por vía administrativa y que asegura a estas organizaciones la protección ofrecida por los procedimientos de la jurisdicción ordinaria, podemos afirmar que la legislación dominicana es respetuosa de la misma. En efecto, el Art. 356 del Código de Trabajo estipula que el registro de los sindicatos, federaciones y confederaciones sólo puede ser cancelado por sentencia de los Tribunales de Primera Instancia.

El único escollo que se presenta al respecto de esta tercera garantía consagrada por el convenio No. 87 lo constituye la decisión de la Suprema Corte de Justicia ya analizada que parece entender como potestad de la Secretaría de Trabajo la cancelación del registro de los sindicatos.

Debemos por último reseñar que la ley 680 del 31 de marzo de 1965 establece en caso de participación en las huelgas prohibidas, que cuando el infractor sea un sindicato, federación o confederación, el tribunal apoderado será competente para pronunciarse, mediante certificación expedida por la Secretaría del Trabajo, sobre la cancelación del registro que ampare al sindicato, federación o confederación de que se trate.

Nosotros somos de opinión que el hecho de que la Secretaría expida la certificación de que se habla en la ley, no significa que el Juez deba necesariamente pronunciar la cancelación del registro del sindicato, pues tal cosa implicaría que en realidad, no sería el Juez quien decidiría la disolución del sindicato, sino la misma Secretaría de Estado de Trabajo. El Juez debe tener margen para, aparte de la certificación, apreciar los hechos y determinar si el sindicato, federación o confederación han incurrido en las faltas que la ley señala como causas de disolución. De otra forma el proceso judicial no sería garantía de imparcialidad.

Resta finalmente referirse a la cuarta garantía

votada por el convenio No. 87 y que confiere la denominada facultad federativa a los sindicatos. En efecto, la cuarta garantía asegura a los sindicatos el derecho de constituir federaciones y confederaciones sindicales, así como de afiliarse libremente a organizaciones internacionales de trabajadores o empleadores. Al mismo tiempo ella determina que las federaciones y confederaciones deben gozar de las mismas garantías fundamentales que los sindicatos.

El título IX del Libro V del Código de Trabajo relativo a las federaciones y confederaciones de sindicatos sienta diáfana e íntegramente estos principios. No parece asomarse a este respecto ningún nubarrón que empañe la afirmación empeñada.

B). PROCLAMACION FORMAL DE LOS PRINCIPIOS DEL CONVENIO NO. 98. EL PROBLEMA DOMINICANO.

Ha sido delineada en el primer capítulo de este trabajo la idea de que el convenio No. 98 y el conjunto de sus principios han surgido con la finalidad de proteger la libertad sindical contra el menoscabo a que la puedan someter las actuaciones de los empleadores. Las disposiciones del convenio No. 98 apuntan en el sentido de evitar cualquier tipo de discriminación que se pueda realizar contra un trabajador en función de su actividad sindical, desestimular cualquier ingerencia en las organizaciones de los trabajadores por parte de los empleadores, así como también promover la negociación voluntaria de los convenios colectivos.

La protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato o despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o participación en actividades sindicales, y además contra todo acto de injerencia en las organizaciones de trabajadores, tales como la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores o el financiamiento de un sindicato de trabajadores por los empleadores.

La legislación dominicana acoje y consagra los principios de protección contra la discriminación antisindical y la injerencia en las organizaciones de trabajadores, estipulados en el convenio No. 98. En

efecto, el Art. 307 del Código de Trabajo establece la prohibición para los patronos de realizar prácticas desleales, constituídas estas por todas las actuaciones descritas en el convenio No. 98 como prácticas antisindicales e injerencias en las organizaciones de los trabajadores.

Sin embargo se trata de una proclamación formal de estos principios, ya que los mismos no tienen ninguna vigencia práctica, puesto que el legislador dominicano se limitó a proclamarlos sin establecer ningún tipo de mecanismo que le confiera posibilidades de materialización.

La única previsión que propende a evitar la transgresión de esas disposiciones, es una multa penal a ser impuesta a los violadores, la cual puede oscilar de diez a quinientos pesos.

La legislación dominicana, a pesar de su aparente consonancia con las disposiciones del convenio No. 98, realmente las está contraviniendo pues no existe la protección efectiva que se ha querido perseguir con el convenio. De hecho se ha ignorado de plano la recomendación que se formula en el Art. 3 del convenio y que afirma que "deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ella sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes."

Nuestra afirmación de que la declaración de principio que ha adoptado la legislación dominicana no cumple ni constituye aplicación válida del convenio, ha sido avalada por el Comité de libertad sindical al considerar que la existencia en la legislación de normas de fondo que prohíben las discriminaciones por motivos sindicales no resulta suficiente si las mismas no van acompañadas por procedimientos que aseguren su aplicación en la práctica.

"El Comité ha considerado que la existencia en la legislación de normas de fondo por las que se prohíben los actos de discriminación antisindical no resulta suficiente si las mismas no van acompañadas por procedimientos eficaces que aseguren su aplicación en la práctica. Así, por ejemplo, según fuera señalado por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en sus conclusiones de 1959, puede resultar a menudo difícil, sino imposible, que un trabajador aporte la prueba de que una medida de la que ha sido víctima constituye un caso de discriminación sindical. En este sentido cobra toda su importancia el artículo

3 del Convenio No. 98, que dispone que deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto del derecho de sindicación."

(73o. informe, caso No. 264, párrafo 75; 111o. informe, caso No. 546, párrafo 77).
(14)

En nuestra opinión existen dos razones principales por las cuales en la República Dominicana no se puede considerar a la libertad sindical ni siquiera mínimamente protegida. La primera reside en la existencia de una institución —el desahucio— que impide en la práctica determinar si el acto se ha producido por motivaciones de discriminación sindical, y por tanto se hace imposible constatar si ha existido o no violación a las prohibiciones estipuladas en el Art. 307 del Código de Trabajo. La segunda se vincula con una carencia absoluta de mecanismos y normas de protección al respeto de los dirigentes y activistas sindicales que den vigencia a los principios enunciados. En suma ese es el problema dominicano respecto de la libertad sindical.

Incompatibilidad práctica de la dualidad desahucio-libertad sindical.

Según nuestro Código de Trabajo (Art. 68) desahucio es el acto por el cual una de las partes ejerce el derecho de poner término a un contrato por tiempo indefinido. Esta definición no trasluce, por sí, el ámbito de este derecho. Pero el primer párrafo del Art. 69 es realmene revelador en ese sentido. Dicho párrafo reza:

"En el contrato por tiempo indefinido cada una de las partes puede ponerle término, *sin alegar causa, cuando estime conveniente, aún durante la suspensión del contrato.*"

Del contenido de esa disposición se desprende que el desahucio es tratado como un derecho absoluto que puede ser ejercido por su titular sin que se le pueda pedir cuenta de su acto. Según Jossierand puede "ejercerlo en toda ocasión, con cualquier finalidad, sin consideración ni discernimiento, aún maliciosamente." (15)

Como se observa, al establecer que puede ser

ejercido (el desahucio) sin alegar causa, el Código permite al patrono rescindir cualquier contrato de trabajo sin tener que dar explicación de cual fue el motivo que lo condujo a ello. Basta con que el patrono cumpla con el requisito de pagar unas prestaciones de monto irrisorio para que pueda ejercer su derecho. Todo esto lleva a pensar que una vez ejercido el desahucio, no se puede objetar este ejercicio alegando que se ha hecho por tal o cual motivo, puesto que los motivos del patrono no tienen que ser justos, aún más, no necesita motivos. Es suficiente que lo "estime conveniente".

Ese ámbito conferido, por el Código, al derecho de desahucio parece entrar en contradicción con el principio V del Código de Trabajo que dice que:

"En materia de trabajo los derechos deben ser ejercidos y las obligaciones ejecutadas según las reglas de la buena fé. Es ilícito el abuso de los derechos".

Si se decide que no hay tal contradicción, entonces hay que admitir que el desahucio es una excepción implícita a ese principio, porque la posibilidad de rescindir unilateralmente el contrato de trabajo sin alegar causa es un ejercicio abusivo del derecho.

La teoría del abuso de los derechos fue creada en los albores de este siglo con el objeto de atenuar el individualismo a ultranza que primaba en las relaciones entre particulares. Esta teoría se ha extendido al campo laboral. Así, en países como en Francia, esta ha sido aplicada a la resolución unilateral del contrato de trabajo, y se exigen en los mismos que toda ruptura se justifique por motivos legítimos.

Por el contrario el abuso del derecho no ha sido acogido por el legislador dominicano, por lo menos en lo que se refiere a la rescisión unilateral del contrato de trabajo. Esto se desprende del contenido del Art. 69 del Código de Trabajo.

En frente de ese derecho de desahucio que hemos examinado se encuentran las disposiciones del Código de Trabajo que tienden a evitar los tratos discriminatorios por causas sindicales.

Esas disposiciones, plasmadas en el Art. 307 del Código de Trabajo, deberían supuestamente evitar que los trabajadores sean perjudicados en virtud de sus funciones sindicales. La terminación del contrato de trabajo con motivo de actividades sindicales, es una de las formas en que se puede

perjudicar al trabajador que es representante sindical. Esa terminación, según lo prescrito, no debería producirse. Pero el gran problema es que el desahucio permite al patrono terminar el contrato sin necesidad de motivación. A la ley no le interesa la causa del desahucio. Resultaría irrelevante que se alegara que el desahucio se ha producido por motivos sindicales. El patrono siempre podrá argumentar que no ha ejercido el desahucio por una causa específica, sino porque lo ha querido así. Esto le permite al patrono terminar el contrato de trabajo sin dejar traslucir su intención, la cual será difícil de establecer. El quid de la cuestión está en que las disposiciones sobre libertad sindical prohibirían el desahucio de dirigentes sindicales sólo cuando éste estuviera motivado por actividades sindicales y dejarían la puerta abierta para el desahucio de un representante sindical, cuando fuere por otros motivos. Como en realidad es imposible, debido a la naturaleza de nuestro desahucio establecer en los hechos cual ha sido la causa originadora del mismo, resultan imposibles esa distinción e ineficaces las disposiciones protectoras.

Eso nos lleva a la conclusión de que no se puede pretender distinguir si el desahucio se origina por motivos sindicales o no. Se está ante una disyuntiva que no admite término medio: o se prohíbe el desahucio de los dirigentes sindicales y, en consecuencia, se les protege adecuadamente contra la discriminación antisindical, o por el contrario se permite el desahucio y por ende se les priva de esa protección por completo.

El Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT aún considera el despido, en ciertas circunstancias, como atentatorio a la libertad sindical. Ha hecho observar, dicho Comité, "que un trabajador para quien se invocara como motivo de despido, por ejemplo, la negligencia en el desempeño de sus labores, muy difícilmente podría probar que el motivo real del despido fue su actividad sindical. El Comité ha estimado que una legislación que admita eso podría permitir a los directores de empresas perturbar las actividades de un sindicato, en contradicción con el artículo 2 del convenio No. 98."

Si el Comité de Libertad Sindical considera peligroso que se pueda despedir a un dirigente sindical por causas no suficientemente caracterizadas ¿cuál no será su criterio en el caso del desahucio, que permite rescindir el contrato de trabajo sin necesidad de alegar causa?

El Comité de Libertad Sindical ha manifestado este criterio explícitamente:

“Parecería que en ciertos casos en que en la práctica la legislación nacional permite a los empleadores, a condición de que paguen la indemnización prevista por la ley en todos los casos de despido injustificado, despedir a un trabajador, incluso si el motivo real es su afiliación a un sindicato o su actividad sindical, no concede una protección suficiente contra los actos de discriminación antisindical mencionados en el convenio No. 98”. (16)

(78o informe, caso No. 364, párrafo 73; 119. informe, caso No. 611, párrafos 104 y 105).

Lo que se deriva de todas estas ponderaciones es que el conflicto entre estas dos instituciones, el desahucio y la libertad sindical, por la forma en que están concebidas ambas en nuestra legislación, impide su coexistencia y produce una inseguridad jurídica que perjudica a los trabajadores en el ejercicio de sus derechos sindicales. Puede deducirse de esto que existen en la legislación dominicana incompatibilidades con el convenio No. 98.

2. Inexistencia de mecanismos aseguradores de la libertad sindical.

La legislación laboral de nuestro país en esta materia, adolece de un defecto fundamental: la carencia de procedimientos que tutelen, en la práctica, de una forma efectiva, el pleno ejercicio de los derechos sindicales.

Como bien ha considerado el Comité de Libertad Sindical de la OIT en un informe que hemos mencionado antes en este trabajo, “la existencia en la legislación de normas de fondo por las que se prohíben los actos de discriminación antisindical no resulta suficiente si las mismas no van acompañadas por procedimientos eficaces que aseguren su aplicación en la práctica”.

En el ordenamiento jurídico dominicano el panorama presenta además de las deficiencias de las normas de fondo relativas a la libertad sindical estudiadas en el acápite anterior, una carencia casi total de procedimientos de protección de esos derechos sindicales defectuosamente consagrados.

a) Desconocimiento del Fuero Sindical.

Es importante recordar que el fuero sindical comporta diversos aspectos y que no se circunscribe solo a proveer la estabilidad de los dirigentes sindicales, aunque esta es, vale decirlo, el aspecto más importante del fuero. El fuero incluye a veces garantías especiales, y la existencia de una jurisdicción especial ante la cual interponer las acciones necesarias para erradicar las prácticas desleales. En lo que a las garantías especiales respecta, se trata de una cierta inmunidad en el sentido de que por las actividades que despliegan en el ejercicio de su mandato, no pueden ser molestados ni perseguidos en ninguna forma, salvo por la comisión de delitos comunes, ni menos castigados por las ideas, actos o expresiones de que se valgan en defensa de los intereses que le han sido encomendados.

En la República Dominicana existe un desconocimiento total del fuero sindical. No se ha incluido nunca en nuestra legislación una disposición que indique implícitamente siquiera que el legislador dominicano tiene conciencia de lo mucho que se necesita un fuero sindical.

Es increíble que en todas las legislaciones de países centroamericanos (salvo Costa Rica) dominados por despóticas dictaduras oligárquicas y militares, se consagre el fuero sindical a diversos niveles mientras, en nuestro país el legislador persiste en seguir desconociendo esa institución.

La legislación dominicana no admite ningún tipo de estabilidad sindical. Ha sido proclamado profusamente que la estabilidad de los dirigentes sindicales en su trabajo, constituye uno de los requerimientos medulares para asegurar la plena vigencia de la libertad sindical. El Comité de Libertad Sindical parece haber discernido en ese sentido.

“El Comité ha indicado que una de las formas de asegurar la protección de los delegados sindicales es disponer que no podrán ser despedidos mientras estén en el ejercicio de sus funciones, ni durante un período determinado a partir del momento en que cesen en ellas, salvo, naturalmente, en caso de falta grave. El Comité ha estimado además que la garantía de esta protección, tratándose de dirigentes sindicales, es también necesaria para asegurar el respeto del principio fundamental de que las organizaciones de

trabajadores deben tener derecho a elegir libremente a sus representantes”.

(14. informe, caso NO. 105, párrafo 134; 58. informe, caso No. 234, párrafo 578).(17)

La estabilidad es el derecho del trabajador a mantenerse en la empresa mientras no media alguna de las justas causas de rescisión del contrato de trabajo. En nuestra opinión la estabilidad resulta ficticia si no se le acompaña del mecanismo de reinstalación, es decir, el derecho del trabajador excluido sin justa causa de exigir que se le reincorpore en su empleo. Ello viene a colación porque se ha pretendido considerar como atributivo de estabilidad la disposición que la proclama y establece en caso de violación a esa supuesta estabilidad una sanción consistente en unas prestaciones laborales extraordinarias superiores en su monto a las que son concebidas en ausencia de esa estabilidad. No puede considerarse que existe estabilidad cuando aun en ausencia de justa causa el trabajador separado de su puesto no puede conservar o recuperar su empleo sino que tiene que conformarse con una indemnización laborar superior a la normal. La legislación que sanciona la exclusión del trabajador de su empleo en ausencia de justa causa con unas prestaciones laborales extraordinarias, no consagra en realidad la estabilidad sino que induce a los patronos por medios indirectos a respetarla.

En los países en que no existe la estabilidad para todos los trabajadores, se hace imprescindible por lo menos consagrar la estabilidad sindical, es decir la de los dirigentes sindicales, a fin de impedir a los empleadores la realización de prácticas desleales que menoscaban la libertad sindical.

Respecto de la estabilidad sindical se hace todavía más imperioso contemplar la existencia de una acción de reinstalación. Porque la estabilidad sindical no sólo persigue evitar el perjuicio individual del dirigente sindical separado sin justa causa de su trabajo, sino que se encamina a evitar las violaciones a la libertad sindical.

Es fácil comprender que no puede hablarse de estabilidad sindical y de protección a la libertad sindical cuando el dirigente sindical puede ser separado de su empleo y por tanto de sus actividades sindicales con la sola obligación por parte del patrono de pagar una indemnización superior a la que debiera pagar normalmente. Con una fórmula como esa, aunque se evite el perjuicio

personal del dirigente sindical afectado, la violación a la libertad sindical queda impune. Queda demostrado que no es cierto que la estabilidad sindical concebida de ese modo, proteja la libertad sindical.

A pesar de que como hemos indicado anteriormente la legislación dominicana no hace a los dirigentes sindicales beneficiarios de la estabilidad o inmovilidad sindical, existen en el país pactos colectivos que han consagrado la estabilidad o inamovilidad de los dirigentes del sindicato de la empresa.

No obstante, ciertas decisiones jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia se encargan de echar por el suelo esa conquista sindical, al desnaturalizar la inamovilidad consagrada disponiendo que la única consecuencia de la violación de esa inamovilidad es el pago de las prestaciones extraordinarias de que hemos hablado, y cerrando la posibilidad de ejercer cualquier acción en reinstalación..

Una sentencia de 1971 (18) aunque no versa directamente sobre la posibilidad o no de accionar en reinstalación, descarta implícitamente la utilización de una acción en reincorporación, al instituir a nivel de principio la imposibilidad de prohibir el desahucio. No obstante la mencionada sentencia no aporta razones para fundamentar su consideración de que el desahucio no puede ser prohibido al patrono.

Esa sentencia que acabamos de mencionar intervino para rechazar el alegato de que la empresa solo tenía que pagar un año de prestaciones, además de aquellas que correspondían al trabajador hasta el día del desahucio, sin tomar en cuenta el tiempo que faltaba para que el dirigente cumpliera su mandato. Sin embargo, esa sentencia al establecer la obligación, para la empresa, de pagar las prestaciones correspondientes al período que restaba al dirigente sindical en el ejercicio de sus funciones, y un año más a partir de la cesación de su mandato; reconoce también que la empresa podrá siempre desahuciar a los dirigentes sindicales, sin importar el que exista una cláusula de inamovilidad, con la sola obligación de pagar las prestaciones que ya hemos señalado.

Sin embargo examinando el derecho de desahucio se puede afirmar que solo si se considera un derecho de orden público, podría aducirse que el patrono no puede renunciar a el.

Pero como dice el profesor Rafael Alburquerque “resultaría sumamente difícil

atribuir al derecho de desahucio un carácter de orden público tradicional, no estando comprometidas la libertad individual, la salvaguarda de la soberanía del Estado y de la solidez de la familia o la moral generalmente admitida" (19) que son los aspectos que tiende a proteger el orden público. Si el derecho de desahucio es de orden público respecto de los trabajadores, no se puede decir lo mismo cuando se trata del patrono. Porque existe un nuevo concepto de orden público, que es el orden público social. Este tiende a paliar la desigualdad de clases que hace ficticia la pretendida igualdad de partes contratantes en el derecho laboral. La finalidad de ese orden público es proteger a la parte débil, por lo tanto se ejerce en un solo sentido: en contra del patrono y en beneficio del trabajador. Un ejemplo de ese orden público en un solo sentido es el principio de la irrenunciabilidad de los derechos del trabajador. Hay que decir con Rafael Alburquerque que si para el trabajador es indispensable el derecho de desahucio, sin el cual estaría sometido vitaliciamente a la subordinación de un patrono, para este, se trata de una medida puramente administrativa, dictada por conveniencias de sus intereses pecuniarios. Es incuestionable el hecho de que, como decía el relator de la Comisión de Trabajo en la Asamblea Nacional francesa, "es imposible comparar la molestia que ocasiona al patrono la renuncia de un trabajador con el drama que constituye para este último la pérdida de su empleo". Se puede decir que el desahucio fue concedido al patrono por la tendencia que predominaba en la época de exaltar desmedidamente el principio de la supuesta igualdad de las partes contratantes.

Por todo lo anterior es forzoso concluir que es falso afirmar que al patrono no se le puede prohibir el derecho de desahucio, máxime cuando es el mismo quien ha renunciado a tal derecho.

Los mismo razonamientos que ha utilizado el supremo tribunal llevan precisamente a la solución contraria, es decir que sí puede prohibirse el desahucio, y que de hecho eso es lo que persiguen las partes al incluir la cláusula de inamovilidad en el pacto. Por ejemplo se lee en dicha sentencia que "al reconocer la empresa la inamovilidad de los miembros de la directiva se comprometió a no desahuciarlos". También expresa que la intención de las partes al pactar, "no podía ser otra que asegurar como lo reconoció el Juez de fondo la permanencia de los directivos del sindicato al

frente de su gestión sindical". Lo cierto es que la obligación de pagar al dirigente sindical despedido las prestaciones extraordinarias no va a intimidar al patrono de una forma tal que le impida separarlo de la empresa.

Así que esa solución ofrecida por la Suprema Corte no es cierto que va a lograr la permanencia de los directivos del sindicato al frente de su gestión sindical.

Existe otra sentencia de la Suprema Corte de 1967 (20) que sí se pronuncia directa y expresamente sobre la imposibilidad de una acción en reintegración de unos dirigentes sindicales, despedidos en violación a una cláusula del pacto colectivo que estipula la inamovilidad.

Por lo sofisticado de su argumentación parece conveniente transcribir el texto del considerando en que se funda la idea expresada.

Dicha sentencia expresa: "considerando que si bien es cierto que la cláusula 16 del laudo del 28 de Julio de 1964 que regía las condiciones de trabajo de la recurrente y los recurridos, estipula la inamovilidad de los trabajadores de la C... que fueron directivos del sindicato de esos trabajadores, la obligación que de esa cláusula resultaba para la empleadora era una obligación de no hacer, cuyo incumplimiento, mediante desahucio o despido injustificado, no podía entrañar, jurídicamente, a cargo de la empleadora la obligación de reintegrar los trabajadores directivos por virtud de una orden judicial de ejecución forzosa, sino el derecho, en provecho de los trabajadores directivos de reclamar daños y perjuicios individual; que la solución indicada, para tales casos resulta del Art. 118 del Código de Trabajo, aplicable por tanto según artículo 656, a los laudos arbitrales que pueden producirse con motivo de huelgas y paros, artículo 118 que dice así: Las personas obligadas por pacto colectivo pueden ejercitar las acciones que nacen de éste para exigir su cumplimiento o daños y perjuicios contra individuos o sindicatos obligados en el mismo contrato, siempre que la falta de cumplimiento les ocasione un perjuicio individual; que el texto de disposición legal muestra, obviamente, que en él se ha tenido en cuenta la diferencia de las situaciones que surgen, entre los patronos y trabajadores, cuando cualquiera de las partes incumple una obligación, a fin de que el incumplimiento de las obligaciones de dar se resuelven por ejecución forzosa, pero, en cambio, las de hacer en daños y perjuicios; que la solución

del Art. 118 está evidentemente establecida tanto en protección de la libertad personal de los patronos como de los trabajadores, ya que resultaría tan intolerable, para el orden social, obligar a un patrono a tener en su inmediata cercanía a un trabajador que no le acomode, como obligar a un trabajador a laborar junto a un patrono conformarse forzosamente a un trabajo o empleo que no le convenga, todo lo que sería volver a los tiempos de las servidumbres personales hace siglos suprimidas; que por otra parte, la solución que resulta del citado Art. 118 para el caso de las obligaciones de hacer o no hacer entre empleadores y trabajadores, no es más que una aplicación particular del principio de nuestro sistema jurídico consagrado en el Art. 1142 del Código Civil, según el cual toda obligación de hacer o no hacer se resuelve en daños y perjuicios”.

Esta sentencia consagra no solo la imposibilidad de accionar en reintegración, sino el impedimento para los tribunales de trabajo de ordenar la reinstalación forzosa. El razonamiento en que funda su idea discurre en el sentido de considerar que cuando un patrono consiente en admitir una cláusula de inamovilidad, la obligación que se genera es una obligación de no hacer, es decir de no despedir a los dirigentes sindicales, salvo la existencia de una causa justificada. Como el incumplimiento de las obligaciones de hacer o no hacer se resuelve en daños y perjuicios, esa es la acción que procede, y no la de reinstalación. Ese principio de que las obligaciones de no hacer se resuelven en daños y perjuicios afirma, está refrendado en materia laboral, para las obligaciones que surgen del pacto colectivo, por el Art. 118 del Código de Trabajo.

Sin embargo, si examinamos cuidadosamente el Art. 118 encontramos que si bien es cierto que en él se confirma el principio general del Art. 1142 del Código Civil —de que las obligaciones de hacer y de no hacer se resuelven en daños y perjuicios— al establecer que “las personas obligadas por un pacto colectivo pueden ejercitar las acciones que surgen de este para exigir su cumplimiento o daños y perjuicios”, también es cierto que ello se establece para el caso de que el incumplimiento de la obligación ocasione un perjuicio individual. Por esa razón consideramos que dicho artículo no se aplica en caso de que la obligación incumplida sea la de respetar la inamovilidad, puesto que si es verdad que la violación de la inamovilidad ocasiona un perjuicio individual al trabajador que se ve

desalojado de su empleo, también es verdad que la finalidad esencial de la inamovilidad no es proteger la plena vigencia de la libertad sindical como principio que procura el bienestar general de todos los trabajadores, por todo lo cual hay que concluir que cuando se vulnera la inamovilidad y por tanto la libertad sindical no se está causando un perjuicio individual, sino un daño colectivo que afecta los intereses del sindicato al cual pertenece el dirigente sindical separado de su trabajo.

Eliminado el motivo legal que según la Suprema Corte impedía el ejercicio de la acción en reinstalación, no hay razón jurídica para oponerse a la misma cuando ha sido violada una cláusula de inamovilidad incluida en un pacto colectivo.

Como bien indica la Suprema Corte en la sentencia de 1971 estudiada anteriormente, al patrono reconocer la inamovilidad se está comprometiendo a no desahuciar; en otras palabras, está renunciando a su derecho de desahucio lo que implica la imposibilidad de una ruptura unilateral del contrato sin motivo por parte del patrono. Por lo tanto si el patrono ha ejercido ilegalmente el desahucio, el vínculo entre el trabajador y el patrono subsiste, por lo que el único medio que el trabajador tiene para exigir que se respete la vigencia del contrato es accionando en reinstalación.

La Suprema Corte esgrimió, también, otros argumentos jurídicos en defensa de la solución que dió al caso, pero los mismos por su puerilidad son fácilmente atacables.

Aduce la sentencia que estamos examinando, que sería tan intolerable, para el orden social, obligar a un patrono a tener en su inmediata cercanía a un trabajador que no le acomode, como obligar a un trabajador a laborar forzosamente junto a un patrono que no le convenga.

Sobre esto hay que señalar primeramente que la inamovilidad no debe obligar al trabajador a permanecer junto al patrono si no lo desea. El trabajador debe tener la opción de elegir entre la reinstalación y las indemnizaciones extraordinarias.

No obstante todo eso, se puede agregar que forzar al patrono a admitir a un trabajador que le desagrada no es tan intolerable para el orden social, puesto que en todo caso el patrono estará en libertad, si tanto le molesta la presencia del trabajador, de utilizar o no el trabajo de su asalariado. No existe para el empleador la obligación de utilizar los servicios de su trabajador. Claro que aunque no utilice su labor está obligado

a pagarle su salario.

Por otra parte, y para finalizar en lo relativo al desconocimiento del fuero sindical, es de imaginar que, si la legislación dominicana no concede la estabilidad a los representantes sindicales, menos aun va a disponer en su favor la existencia de un fuero especial por el cual los dirigentes estén protegidos contra los arrestos arbitrarios por parte de las autoridades policiales. En ciertos países existen disposiciones que prescriben la imposibilidad de arrestar dirigentes sindicales a menos que medie una orden de juez competente, o que sean atrapados en flagrante delito.

b) Inutilidad de las sanciones penales del Código de Trabajo Dominicano.

Todo lo que nuestro ordenamiento jurídico provee para la protección de la libertad sindical son unas paupérrimas sanciones penales.

El Art. 678 del Código de Trabajo dispone que las violaciones sujetas a sanciones penales son las siguientes: Ordinal 15. Violación de los Arts. 293 a 361, ambos inclusivos.

El Art. 679 en su ordinal 6, establece que las violaciones que figuran en el Ordinal 15 del Art. 678 son sancionadas con multa de diez a quinientos pesos.

Nadie puede creer que esas sanciones pueden tener el suficiente carácter disuasivo e intimidatorio para impedir las violaciones a la

libertad sindical y la realización de las prácticas desleales.

No es cierto que ningún patrono se va a amedrantar porque se le pueda imponer una multa que en el peor de los casos no pasará de quinientos pesos. Si el empleador desea deshacerse de uno o varios trabajadores que le están organizando un sindicato dentro de su empresa, no se va a detener siquiera a pensar para tomar esa medida.

Evidentemente que estas sanciones no cumplen ni siquiera formalmente con la misión para la cual están destinadas.

Si a nivel teórico esas sanciones son ineficaces, en la práctica las mismas son casi inoperantes. Hay que tener en cuenta que para que se apliquen estas sanciones es necesario probar primero la existencia de la práctica desleal, lo que según hemos ya visto, es sumamente difícil debido a las deficiencias de las normas de fondo sobre libertad sindical con la existencia del desahucio en los términos en que está concebido.

Lo cierto es que no hemos sabido de un caso en que se hayan aplicado las sanciones penales a una empresa.

En realidad estas acciones por violación a la libertad sindical son muy poco utilizadas por lo difícil que resulta establecer la práctica desleal. Triunfar en una acción de este tipo sería algo inesperado en un medio jurídico como el nuestro.

ROBERTO RIZIK CABRAL

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

(1) El Convenio No. 87 fue aprobado mediante la resolución 4505 de 1956 (G.O. 8010) mientras el No. 98 lo fue por la Resolución 3592 de 1953 (G.O. 7584).

(2) "Libertad Sindical, Manual de Educación Obrera", Oficina Internacional del Trabajo, Imprenta H. Studer, S.A., Ginebra, Suiza, 1963, pág. 36.

(3) "La Libertad Sindical. Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la O.I.T.", Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, 1972, pág. 12.

(4) *ibidem*, pág. 14

(5) *ibidem*, pág. 18

(6) *ibidem*, pág. 23

(7) *ibidem*, pág. 3

(8) *ibidem*, pág. 27

(9) *ibidem*, pág. 30

(10) *ibidem*, pág. 33

(11) Boletín Judicial 764, pág. 2042, julio 1974.

(12) Boletín Judicial, junio de 1974, No. 763, p.

1648.

(13) La Libertad Sindical, Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la O.I.T., opus citatus, pág. 41.

(14) *ibidem*, pág. 74

(15) Citado por Rafael Albuquerque, Desahucio e Inamobilidad Sindical, Estudios Jurídicos, Tomo II, Vol. III, ediciones Capeldom, Santo Domingo, República Dominicana, 1975, pág. 161.

(16) La Libertad Sindical, Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la O.I.T., opus citatus, pág. 70

(17) *ibidem*, pág. 72.

(18) Boletín Judicial No. 729, agosto 1971, pág. 2475.

(19) Rafael Albuquerque, opus citatus, pág. 169.

(20) Boletín Judicial, editado por la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia, mayo de 1967, No. 678, pág. 880.

FE DE ERRATAS

En el artículo "EL ESTADO EMPRESARIO", de la profesora Lycinia Thomas de Pinho e Almeida, publicado en CUADERNOS JURIDICOS No. 37, febrero, 1980— Págs. 24 al 28 se deslizaron algunos errores en la ordenación de las notas, por lo que indicamos lo siguiente:

NOTA	PAGINA	COLUMNA	LINEA	CONTINUA EN
9	27	izquierda	in fine	página 28, columna izquierda, primera línea.
13	28	izquierda	in fine	página 27, columna derecha, línea 15
23	27	derecha	in fine	página 28, columna derecha, primera línea

